

# Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor

*Slutbetänkande av Utredningen om översyn av  
bestämmelserna om undersökning av olyckor*

*Stockholm 2014*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2014:82**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.  
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Webbplats: [fritzes.se](http://fritzes.se)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför.*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remiss](http://regeringen.se/remiss).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24202-5

ISSN 0375-250X

# Till stadsrådet Anna Johansson

Regeringen beslutade den 13 juni 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en samlad översyn av lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor samt sekretess vid sådana utredningar. Vidare skulle utredaren analysera Trafikverkets djupstudier av dödsolyckor i vägtrafiken, överväga om motsvarande studier behövs för dödsolyckor i spårbunden trafik samt analysera olycksregister för transportsektorn.

Samma dag förordnades f.d. sjösäkerhetsdirektören Johan Franson som särskild utredare.

Som experter förordnades från och med den 25 oktober 2013 sektionschefen Åsa Anderzén, Trafikverket, ställföreträdande generaldirektören Jonas Bäckstrand, Statens haverikommission, Strada-samordnaren Monica Frank, Transportstyrelsen, ämnesrådet Olof Hedberg, Näringsdepartementet, sektionschefen Daniel Hellström, Transportstyrelsen, departementssekreteraren Annelie Stiglund, Försvarsdepartementet samt kanslirådet Catrin Tidström, Näringsdepartementet.

Annelie Stiglund entledigades från uppdraget den 14 maj 2014. Samma dag förordnades departementssekreteraren Karolina Lemoine som expert.

Som sekreterare hos utredaren anställdes från och med den 2 september 2013 hovrättsassessorn, numera hovrättsrådet Åsa Toll och från och med den 1 januari 2014 rådmannen Lars Elfving.

Utredarens kommitté har antagit namnet Utredningen om översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor (N 2013:03).

Enligt direktiven skulle utredaren senast den 28 april 2014 lämna ett delbetänkande i fråga om analysen av Transportstyrelsens vägtrafikolycksregister. Övriga delar i utredarens uppdrag skulle redovisas senast den 8 december 2014.

Utredaren, som valde att i delbetänkandet också redovisa analysen av övriga olycksregister för transportsektorn samt av Trafikverkets djupstudier av vägtrafikolyckor och överväganden om motsvarande studier av dödsolyckor i spårbunden trafik, överlämnade den 23 april 2014 betänkandet *Olycksregister och djupstudier på transportområdet* (SOU 2014:24).

Härmed överlämnas slutbetänkandet *Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor* (SOU 2014:82).

Uppdraget är härmed slutfört.

Båstad i december 2014

*Johan Franson*

*/Åsa Toll*

*/Lars Elfving*

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>15</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>19</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>27</b>
1.1 Förslag till lag om säkerhetsutredning .....	27
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1938:121) om hittegoods.....	40
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg .....	41
1.4 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009).....	43
1.5 Förslag till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364) .....	44
1.6 Förslag till lag om ändring i järnvägslagen (2004:519).....	45
1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	46
1.8 Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500) .....	53
1.9 Förslag till förordning om säkerhetsutredning.....	54
1.10 Förslag till förordning om ändring i sjöförklaringskungörelsen (1967:294).....	68
1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:1165) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg.....	69

1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:1379) om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna.....	70
1.13	Förslag till förordning om ändring i järnvägsförordningen (2004:526) .....	72
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission.....	74
1.15	Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).....	76
1.16	Förslag till förordning om ändring i luftfartsförordningen (2010:770) .....	78
<b>2</b>	<b>Utredarens uppdrag och arbete .....</b>	<b>79</b>
2.1	Uppdraget .....	79
2.2	Utredarens arbete .....	81
<b>3</b>	<b>Beskrivning av den nuvarande regleringen .....</b>	<b>83</b>
3.1	Begreppet olycka m.m.....	83
3.2	Vikten av att utföra olycksundersökningar .....	84
3.3	Utvecklingen av regleringen kring olycksundersökningar .....	85
3.4	Aktörer som undersöker olyckor.....	87
3.4.1	Undersökning av olyckor allmänt.....	87
3.4.2	Allmänt om undersökningar av olyckor inom transportsektorn.....	89
3.4.3	Undersökning av olyckor med stöd av LUO och FOU.....	92
3.4.4	Antalet olycksundersökningar av Statens haverikommission .....	96
3.5	Genomförandet av en olycksundersökning .....	97
3.5.1	Syftet med en olycksundersökning.....	97

3.5.2	Allmänt om olycksmodeller och utredningsmetoder .....	98
3.5.3	Statens haverikommissions olycksundersökningar .....	99
3.6	Relevanta regler.....	104
3.6.1	En kort jämförelse av regleringen för olika olyckstyper.....	104
3.6.2	Regleringen för luftfarten .....	106
3.6.3	Regleringen för sjöfarten.....	108
3.6.4	Regleringen för den spårbundna trafiken.....	110
3.6.5	Regleringen för vägtrafiken och övriga allvarliga olyckor.....	112
<b>4</b>	<b>Allmänna överväganden .....</b>	<b>113</b>
4.1	Inledning.....	113
4.2	LUO och FUO ska namnändras .....	114
4.3	LSU och FSU ska mer tydligt riktas till Statens haverikommissions verksamhet .....	115
4.4	LSU och FSU ska ges kapitelindelningar .....	117
4.5	Möjligheten att för enskilda fall besluta om en säkerhetsutredning bör utvidgas .....	118
4.6	Olyckor eller tillbud med mindre civila luftfartyg och militära obemannade luftfartyg.....	119
<b>5</b>	<b>Statens haverikommissions befogenheter vid olycksundersökningar .....</b>	<b>123</b>
5.1	Inledning och bakgrund .....	123
5.2	Behöver vissa EU-rättsliga befogenhetsbestämmelser förtydligas? .....	125
5.2.1	Inledning .....	125
5.2.2	Genomgång av relevanta befogenhetsregleringar .....	126
5.2.3	Analys och slutsats .....	131
5.3	Bedömning avseende ytterligare befogenheter .....	136

5.3.1	Inledning.....	136
5.3.2	Avspärrning av en olycksplats .....	136
5.3.3	Särskilda befogenheter i förordningen (EU) nr 996/2010 .....	142
<b>6</b>	<b>Undersökning av olyckor med internationell anknytning.....</b>	<b>149</b>
6.1	Bakgrund.....	149
6.2	Gällande ordning vid internationella olycksundersökningar .....	150
6.2.1	Luftfartsolyckor .....	151
6.2.2	Sjöolyckor.....	154
6.2.3	Olyckor inom spårbunden trafik .....	155
6.2.4	Vägtrafikolyckor .....	155
6.2.5	Övriga olyckor .....	156
6.2.6	Särskilt om militär verksamhet m.m. ....	156
6.3	Översikt samt avgränsningar .....	157
6.4	Överväganden: Olyckor och tillbud med utländska fartyg och luftfartyg i Sverige .....	160
6.4.1	Inledning.....	160
6.4.2	Bakgrund.....	161
6.4.3	Vissa begrepp av betydelse när det gäller statsfartyg och statsluftfartyg.....	166
6.4.4	Utländska statsfartyg .....	168
6.4.5	Utländska statsluftfartyg .....	170
6.4.6	Utländska civila fartyg .....	174
6.4.7	Utländska civila luftfartyg .....	175
6.5	Överväganden: Olyckor och tillbud med svenska fartyg och luftfartyg i utlandet .....	175
6.5.1	Inledning.....	176
6.5.2	Svenska civila fartyg .....	176
6.5.3	Svenska civila luftfartyg .....	176
6.5.4	Svenska statsluftfartyg .....	177
6.5.5	Svenska statsfartyg .....	182



6.6	Särskilt om svensk utredning av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg .....	182
<b>7</b>	<b>Omfattningen av Statens haverikommissions olycksundersökningar .....</b>	<b>185</b>
7.1	Bakgrund .....	185
7.2	Statens haverikommissions möjlighet att besluta om säkerhetsutredningars omfattning ska förtydligas.....	185
7.2.1	En internationell jämförelse.....	187
7.2.2	Skäl för en ändrad reglering .....	188
7.2.3	Möjligheter till en ändrad reglering.....	190
7.2.4	Bedömning .....	192
7.3	Granskningen av Räddningstjänstens insatser ska endast göras om det bedöms som relevant.....	195
7.3.1	Bakgrund.....	195
7.3.2	En internationell jämförelse.....	196
7.3.3	Bedömning.....	196
7.4	Statens haverikommission ska ges möjligheter att kunna genomföra temautredningar.....	198
7.4.1	Bakgrund.....	198
7.4.2	Gällande reglering.....	198
7.4.3	En internationell jämförelse.....	200
7.4.4	Bedömning .....	200
<b>8</b>	<b>Säkerhetsrekommendationer .....</b>	<b>205</b>
8.1	Inledning.....	205
8.1.1	Begreppet säkerhetsrekommendation.....	205
8.1.2	Säkerhetsrekommendationernas syfte.....	206
8.2	Regleringen i dag.....	208
8.2.1	Historik m.m. ....	208
8.2.2	Luftfarten .....	209
8.2.3	Sjöfarten .....	209
8.2.4	Den spårbundna trafiken.....	211
8.2.5	Vägtrafiken och övriga olyckor .....	212
8.2.6	En internationell jämförelse.....	212

8.3	Överväganden – en enhetligare reglering av säkerhetsrekommendationer.....	214
8.3.1	Begreppet säkerhetsrekommendation ska definieras i LSU och FSU .....	214
8.3.2	När och hur ska säkerhetsrekommendationer utfärdas?.....	216
8.4	Överväganden – säkerhetsrekommendationers mottagare .....	217
8.5	Överväganden – återrapporeringskyldighet för säkerhetsrekommendationer.....	220
<b>9</b>	<b>Sekretess i olycksundersökningar .....</b>	<b>223</b>
9.1	Nuvarande sekretessbestämmelser för uppgifter i olycksundersökningar .....	226
9.1.1	Sekretess särskilt för olycksundersökningar inom den civila luftfarten .....	227
9.1.2	Sekretess särskilt för olycksundersökningar inom den civila sjöfarten.....	233
9.1.3	Övriga sekretessbestämmelser som kan få tillämpning i olycksundersökningar enligt LUO .....	237
9.2	Tillämpningen av sekretessbestämmelser i verksamhet som rör olycksundersökningar enligt LUO .....	248
9.2.1	En särskild fråga – hur tillämpas sekretessbestämmelser i förordning (EU) nr 996/2010?.....	249
9.2.2	Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid Statens haverikommission .....	256
9.2.3	Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid Transportstyrelsen .....	263
9.3	Sekretessregleringen i Finland och i Storbritannien.....	269
9.3.1	Finland .....	269
9.3.2	Storbritannien.....	270
9.4	Sekretess för uppgifter i Trafikverkets olycksundersökningar .....	275
9.4.1	Bakgrund.....	275

9.4.2	Gällande sekretessregler .....	277
9.5	Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid olycksundersökningar i Trafikverkets verksamhet .....	278
9.6	Överväganden – sekretessbestämmelser i säkerhetsutredningar och vid rapportering om olyckor och tillbud.....	279
9.6.1	Finns det behov av nya sekretessbestämmelser? .....	279
9.6.2	Uppgifter som ska omfattas av sekretess .....	287
9.6.3	Förslag till ändrad bestämmelse om sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser säkerhetsutredningar .....	289
9.6.4	Förslag till ny bestämmelse om sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser rapportering av olyckor eller tillbud .....	292
9.6.5	Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgift om enskild i säkerhetsutredning av olyckor .....	295
9.6.6	Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgift om enskild vid rapportering om olyckor eller tillbud.....	297
9.6.7	Överföring av sekretess och konkurrens mellan sekretessbestämmelser m.m. ....	300
9.6.8	Frågan om meddelarfrihet.....	304
9.7	Överväganden – sekretessbestämmelser i Trafikverkets olycksundersökningar.....	305
9.7.1	Finns det behov av nya sekretessbestämmelser? .....	305
9.7.2	Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter om enskilda.....	306
9.7.3	Överföring av sekretess och konkurrens mellan sekretessbestämmelser .....	307
9.7.4	Frågan om meddelarfrihet.....	309
<b>10</b>	<b>Utökad rapporteringsskyldighet för olyckor och tillbud i den civila sjöfarten .....</b>	<b>311</b>
10.1	Bakgrund .....	311

10.2 Överväganden .....	313
<b>11 Konsekvensbedömning .....</b>	<b>319</b>
11.1 Kommittéförordningen och utredningens direktiv.....	319
11.2 Allmänt om syftet med utredningens förslag och konsekvenserna av förslagen.....	319
11.3 Konsekvenser för myndigheter .....	322
11.3.1 Statens haverikommission .....	322
11.3.2 Transportstyrelsen och Försvarsmakten .....	326
11.3.3 Trafikverket .....	328
11.3.4 Tillsynsmyndigheter enligt LSU och FSU .....	328
11.3.5 Kustbevakningen och Sjöfartsverket .....	330
11.4 Konsekvenser för kommuner .....	331
11.5 Konsekvenser för företag.....	331
<b>12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>333</b>
<b>13 Författningskommentar .....</b>	<b>335</b>
13.1 Förslaget till lag om säkerhetsutredning (LSU) .....	335
13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1938:121) om hittegods.....	363
13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg .....	363
13.4 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009) .....	364
13.5 Förslaget till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364) .....	364
13.6 Förslaget till lag om ändring i järnvägslagen (2004:519) ....	365
13.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	365
13.8 Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500).....	370
13.9 Förslaget till förordning om säkerhetsutredning .....	370

13.10Förslaget till förordning om ändring i sjöförklaringskungörelsen (1967:294) .....	393
13.11Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1990:1165) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg.....	394
13.12Förslaget till förordning (1991:1379) om ändring i förordningen om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna .....	394
13.13Förslaget till förordning om ändring i järnvägsförordningen (2004:526).....	395
13.14Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission .....	396
13.15Förslaget till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) .....	397
13.16Förslaget till förordning om ändring i luftfartsförordningen (2010:770).....	398
<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2013:65.....	399



# Förkortningar

Chicagokonventionen	Convention on International Civil Aviation, undertecknad i Chicago den 7 december 1944
Direktiv 2004/49/EG	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet)
Direktiv 2009/18/EG	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG
FSU	Förordning (2016:00) om säkerhetsutredning (utredningens förslag till ny förordning)

FUO	Förordning (1990:717) om undersökning av olyckor
Förordning (EU) nr 996/2010	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG
Förordning (EU) nr 376/2014	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007
IMO-koden för utredning av olyckor	Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84)
LSU	Lag (2016:00) om säkerhetsutredning (utredningens förslag till ny lag)
LUO	Lag (1990:712) om undersökning av olyckor
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)



OSF	Offentlighets- och sekretessförordning (2009:641)
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea – Förenta Nationernas havsrättskonvention



# Sammanfattning

## *Uppdraget*

Utredaren har, såvitt avser detta slutbetänkande, haft i uppdrag att göra en samlad översyn av lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) samt sekretess vid sådana undersökningar.

Syftet bakom översynen har varit att göra bestämmelserna mer systematiska, effektiva och ändamålsenliga och därmed ge bättre förutsättningar för beslut om åtgärder som kan förebygga upprepningar av olyckor eller tillbud, eller begränsa effekten av sådana händelser.

Utredaren har i delbetänkande (SOU 2014:24) analyserat frågor om Transportstyrelsens vägtrafikolycksregister, övriga register på transportområdet samt Trafikverkets djupstudier.

## *Allmänna överväganden*

Utredaren har valt att föreslå såväl en ny lag om säkerhetsutredning (LSU) som en ny förordning om säkerhetsutredning (FSU). Mycket av Statens haverikommissions olycksutredande verksamhet bygger på utredningskrav från olika EU-rättsakter där just begreppet säkerhetsutredning används i stället för olycksundersökning. Genom nya föreskrifter och nya namn på föreskrifterna särskiljs också Statens haverikommissions verksamhet bättre från många andra olycksutredande aktörer. Begreppet säkerhetsutredning sätter också större fokus på att Statens haverikommissions utredningar görs i syfte att höja säkerheten inför framtiden, oavsett om utredningen avser en olycka eller ett tillbud.

För att ytterligare förtydliga lagstiftningen och markera Statens haverikommissions särställning som olycksutredande myndighet föreslås också att Försvarsmakten och Transportstyrelsen ska tas

bort som självständiga olycksutredande myndigheter i LUO och FOU. Tidigare genomföranden av EU-direktiv på såväl sjöfartens som järnvägens områden har redan koncentrerat den oberoende utredningsskyldigheten av olyckor och tillbud till Statens haverikommission. Det har också visat sig att Försvarsmakten och Transportstyrelsen i praktiken inte alls utnyttjar de kvarvarande möjligheter som finns att utreda olyckor och tillbud med stöd av LUO och FOU. Statens haverikommissions möjligheter att delegera utredningsansvar föreslås emellertid inte tas bort, varför såväl Försvarsmakten som Transportstyrelsen ändå kan få möjligheter att utreda olyckor med stöd av LSU och FSU, om Statens haverikommission i enskilda fall finner skäl att delegera sitt utredningsansvar. Även Polismyndighetens befogenheter med stöd av LUO föreslås tas bort, för att markera att polisen har en biträdande roll.

Regeringens möjlighet att med stöd av LUO i enskilda fall besluta att en olycksundersökning ska genomföras, föreslås ändras i förhållande till hur bemyndigandet för regeringens allmänna föreskriftsrätt på området är utformad. I LSU ska den inträffade händelsens art eller allvar eller motivering från säkerhetssynpunkt för att göra en utredning inte längre vara kriterier för regeringens beslut. Regeringen ska i stället mer fritt i enskilda fall kunna besluta att Statens haverikommission t.ex. ska utreda eller delta i utredningar av händelser med internationella inslag om en annan stat skulle hemställa om ett sådant deltagande, eller om en inträffad händelse geografiskt skulle falla utanför lagens utredningsreglering, men det ändå bedöms som viktigt att en svensk utredningsmyndighet deltar i utredningen av händelsen. Särskilda skäl ska emellertid krävas för att regeringen ska kunna fatta sådana beslut i enskilda fall.

Utredaren har också funnit att det bör förtydligas att de luftfartyg som inte ska ha luftvärdighetsbevis och som undantas från utredningsskyldighet, är sådana som enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis och att militära luftfartyg därför inte omfattas av undantaget. Utredaren har emellertid också funnit att Statens haverikommission inte bör ha en absolut utredningsskyldighet av olyckor eller tillbud med obemannade statsluftfartyg, varför sådana händelser endast bör utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.

*Statens haverikommissionens befogenheter*

Det föreslås att Statens haverikommission ges möjligheten att själv kunna besluta om avspärrning av områden för olyckor eller tillbud. I dag tillkommer den möjligheten Polismyndigheten samt Försvarsmakten och Transportstyrelsen. Eftersom LSU tydligare ska riktas mot Statens haverikommissionens utredningsverksamhet är det följdriktigt att också avspärrningsmöjligheten görs tillgänglig för Statens haverikommission i stället för de övriga nämnda myndigheterna. I många fall kan Statens haverikommission ändå förlita sig på att polisen inom ramen för sin egen verksamhet och med stöd av annan lagstiftning redan har hunnit spärra av ett olycksområde, varvid ytterligare avspärrningsbeslut från Statens haverikommission blir överflödiga. Om så emellertid inte sker kan den tillkommande avspärrningsmöjligheten minimera risken för att viktiga föremål eller utredningsdata från olycksplatsen försvinner eller förstörs. Polismyndigheten ska på begäran verkställa Statens haverikommissionens avspärrningsbeslut.

För att Statens haverikommission ska kunna genomföra sina utredningar på bästa sätt krävs tillgång till relevant information. Olika EU-rättsakter ställer därför krav på medlemsstaterna att underlätta olycksundersökningarnas genomförande. Den nuvarande befogenhetsregleringen i LUO om att Statens haverikommission ska ha rätt att ta med sig och granska handlingar och föremål som kan antas vara av betydelse är bl.a. därför sekretessbrytande, så att Statens haverikommission också ska kunna ta del av relevant information från andra myndigheter, även om sekretess råder för uppgifterna. Eftersom vissa problem har uppmärksamats i den delen föreslås att rätten till tillgång till relevant information från andra myndigheter ytterligare ska tydliggöras i LSU.

Utredaren har i övrigt funnit att de ytterligare befogenheter för en säkerhetsutredning som finns tillgängliga för luftfartsutredningar som genomförs med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010<sup>1</sup> inte är sådana att de bör göras allmänt tillämpliga i LSU.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

*Säkerhetsutredning av händelser med internationella inslag*

Regleringen avseende Statens haverikommissions utredningar av olyckor och tillbud med internationella inslag är, i vart fall avseende sjöfarts- och luftfartsutredningar, komplicerad. Utredaren har därför föreslagit en del förtydliganden av det nu gällande regelverket. Regleringen för den civila luftfarten och den civila sjöfarten bygger emellertid på olika internationella rättsakter och grundprinciper varför ett fullständigt enhetliggörande inte är möjligt.

I dag gäller att Statens haverikommission har ett utredningsansvar för olyckor och tillbud med utländska statsluftfartyg i Sverige, medan liknande händelser med utländska statsfartyg inte ska utredas. Statsfartyg och statsluftfartyg omfattas inte av internationell eller EU-rättslig reglering utan ses mer som en nationell angelägenhet som regleras genom nationella bestämmelser. Stater har också möjlighet att göra gällande immunitet mot ingripanden från en annan stats sida mot sina statsfartyg eller statsluftfartyg. Utredaren har inte kunnat se några egentliga skäl till att Statens haverikommissions utredningsskyldighet av utländska statsfartyg respektive statsluftfartyg bör regleras på olika sätt. Av såväl praktiska som juridiska skäl bör därför som en utgångspunkt gälla att Statens haverikommission inte ska utreda händelser som inträffar i Sverige med utländska statsfartyg eller statsluftfartyg. Det är emellertid viktigt att för vissa fall kunna göra undantag från en sådan huvudregel om t.ex. den andra staten skulle hemställa om att en utredning ändå görs i Sverige eller den inträffade händelsen har varit så allvarlig att det föreligger ett mycket stort svenskt allmänintresse för en svensk säkerhetsutredning. Regleringen har därför föreslagits utformas så att en utredning endast ska göras om det finns särskilda skäl för det.

I konsekvens med denna bedömning har utredaren också funnit att Sverige som en utgångspunkt ska utreda händelser som inträffat i utlandet med svenska statsfartyg eller statsluftfartyg. Regleringen föreslås utformas som att händelsen ska utredas om inte särskilda skäl föreligger mot det. Sådana särskilda skäl kan t.ex. vara att det av säkerhetsskäl inte går att skicka svensk personal till olycksområdet eller att olyckan till större del berör annat land eller länder och därför bättre kan utredas av det landet eller de länderna. Utredaren har också funnit att det ska vara Statens haverikom-

mission som utreder även dessa händelser i utlandet. Om det i enskilda fall kan bedömas att Försvarsmakten har större förutsättningar att genomföra en säkerhetsutredning i utlandet kan emellertid Statens haverikommission delegera utredningsansvaret till Försvarsmakten, om inte några andra skäl föreligger mot en sådan delegering.

### *Säkerhetsutredningarnas omfattning*

Statens haverikommission ska ges ett uttryckligt lagstöd för att själv kunna fastställa omfattningen av sina säkerhetsutredningar. Det har bl.a. framförts att Statens haverikommissions olycksundersökningar i vissa fall bedrivs med väl höga ambitioner och att en möjlighet att kunna minska ambitionsnivån för vissa utredningar därmed skulle kunna lösgöra resurser för verksamheten i stort. Utredaren har funnit att regleringen bör fokusera på att säkerhetsutredningarna inte ska göras mer omfattande än vad som är motiverat från säkerhetssynpunkt eller påbjudet genom internationella åtaganden. Det är endast Statens haverikommission som själv i varje enskilt fall kan bedöma hur omfattande en säkerhetsutredning bör bli för att kunna bidra till att förhindra framtida olyckor, utan att samtidigt riskera att bli kostnadsineffektiv. Regleringen bedöms även positivt kunna påverka handläggningstiden för Statens haverikommissions utredningar.

Statens haverikommissions granskning av Räddningstjänstens insatser ska av samma skäl också bara göras om det bedöms som relevant från säkerhetssynpunkt.

Utöver den skyldighet som finns att utreda vissa enskilda olyckor och tillbud föreslås Statens haverikommission också ges en mer allmän lagreglerad möjlighet att genomföra temautredningar. En temautredning är en undersökning som inte utgår från en enskild olycka utan i stället från förekomsten av flera olyckor eller tillbud inom ett visst område. Sådana temautredningar ska emellertid bara göras om de är motiverade från säkerhetssynpunkt och ska i så fall genomföras inom ramen för Statens haverikommissions befintliga budgetramar.

*Säkerhetsrekommendationer*

Bestämmelserna som gäller säkerhetsrekommendationer föreslås förtydligas och enhetliggöras i LSU och FSU. I dag finns ingen egentlig definition av begreppet. En allmän definition föreslås därför om att en säkerhetsrekommendation är ett förslag till åtgärder som lämnas i avsikt att förebygga olyckor och tillbud eller att begränsa effekten av sådana olyckor och tillbud. Det föreslås också att säkerhetsrekommendationer ska utfärdas om det kan anses motiverat från säkerhetssynpunkt.

I de flesta fall uppnås störst säkerhetshöjande effekt genom att Statens haverikommissions säkerhetsrekommendationer utfärdas till en tillsynmyndighet. Utredaren har emellertid funnit att det kan finnas enskilda fall där Statens haverikommission bedömer att det är bättre att utfärda en säkerhetsrekommendation till någon annan aktör än till tillsynsmyndigheten. Den befintliga regleringen i FOU om att säkerhetsrekommendationer inom sjöfarten kan lämnas till den som bäst kan omsätta rekommendationen i praktiken, föreslås därför gälla även för säkerhetsutredningar utanför sjöfartens område. Vid olyckor och tillbud inom järnvägstrafiken kan på grund av utformningen av direktivet 2004/49/EG<sup>2</sup> säkerhetsrekommendationer emellertid endast lämnas till myndigheter och andra organ samt till andra stater. För de säkerhetsutredningar inom luftfarten som genomförs med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 finns också särskilda bestämmelser.

I konsekvens med att den sjörättsliga regleringen av säkerhetsrekommendationernas adressat föreslås göras mer allmänt tillämplig föreslås det även att FSU mer enhetligt ska ålägga myndigheter en återrapporeringsskyldighet för utfärdade säkerhetsrekommendationer. Enskilda aktörer föreslås emellertid inte få en sådan återrapporeringsskyldighet.

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).



*Sekretess*

Utredaren föreslår att bestämmelser om sekretess, som är enhetliga för alla typer av säkerhetsutredningar, ska införas i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL). Sekretessbestämmelser föreslås också införas i OSL till skydd för rapporteringsverksamheten avseende olyckor och tillbud. Vidare föreslås att gällande sekretessbestämmelse i 7 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) ska utvidgas till att även gälla Trafikverkets olycksundersökningar i järnvägstrafiken.



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om säkerhetsutredning

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

### 1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om säkerhetsutredningar av olyckor och tillbud till olyckor.

Med säkerhetsutredningar avses utredningar som görs i syfte att förebygga och begränsa effekterna av olyckor och tillbud men inte i syfte att fördela skuld eller ansvar.

Lagens föreskrifter omfattar inte händelser som orsakats av en avsiktlig handling eller underlåtenhet i syfte att åstadkomma skada på människor, egendom eller miljö.

2 § För säkerhetsutredningar av vissa olyckor och tillbud inom luftfarten gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

---

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet), (EUT L 164, 30.4.2004, s. 44, Celex 32004L0049, rättade versioner i EUT L 220, 21.6.2004, s. 16, Celex 32004L0049R(01) och EUT L 221, 12.8.2010 s. 48, Celex 32009L0149R(01)) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG (EUT L 131, 28.5.2009, s. 114, Celex 32009L0018).

3 § När det i denna lag eller i föreskrifter beslutade med stöd av denna lag hänvisas till länder inom Europeiska unionen ska därmed innefattas även andra länder som genom bindande avtal inom det författningsreglerade området omfattas av bestämmelser som antagits inom ramen för samarbetet inom Europeiska unionen.

4 § En säkerhetsutredning ska göras av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).

I 8 kap. 1 § finns bestämmelser om att utredningsmyndigheten kan överlåta en säkerhetsutredning till någon annan i vissa fall.

5 § En säkerhetsutredning ska

1. så långt som möjligt klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till olyckan eller tillbudet som skador och effekter i övrigt,

2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga liknande olyckor eller tillbud, eller att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud, och

3. om utredningsmyndigheten anser att det är motiverat från säkerhetssynpunkt, ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med olyckan eller tillbudet och för förbättringar av räddningstjänsten.

6 § Utredningsmyndigheten ska med beaktande av 5 § och vad som följer av Sveriges internationella åtaganden bestämma omfattningen av säkerhetsutredningen med utgångspunkt i olyckans eller tillbudets art och omfattning samt vad som bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt.

7 § Olyckor och tillbud ska utredas om de har inträffat i Sverige.

Särskilda bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor och tillbud med internationell anknytning finns i 2–4 kap.

8 § Utredningsmyndigheten får även genomföra temautredningar om det är motiverat från säkerhetssynpunkt.

Med temautredningar avses analyser av flera likartade händelser eller annan information i syfte att ge underlag för sådana beslut och bedömningar som anges i 5 § 2 och 3.

## 2 kap. Luftfartsolyckor och tillbud inom luftfarten

### *Olyckor och tillbud som ska utredas*

1 § En olycka som har inträffat vid användning av ett luftfartyg (luftfartsolycka) ska utredas om

1. någon har avlidit eller blivit allvarligt skadad,
2. luftfartyget har fått betydande skador,
3. egendom som inte transporterats med luftfartyget har fått betydande skador,
4. omfattande skador har uppkommit i miljön,
5. luftfartyget är oåtkomligt, eller
6. luftfartyget har försvunnit under flygning och inte har kunnat återfinnas.

2 § Ett tillbud till en luftfartsolycka ska utredas om tillbudet

1. inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa,
2. tyder på ett väsentligt fel hos luftfartyget, eller
3. tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

3 § Olyckor och tillbud till olyckor som avses i 1–2 §§ och som rör luftfartyg med en maximal startmassa om högst 2 250 kg, vilka enligt en internationell överenskommelse som har biträttats av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis, ska endast utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.

Olyckor och tillbud till olyckor som avses i 1–2 §§ och som rör obemannade svenska statsluftfartyg, ska endast utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.

### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

4 § Olyckor och tillbud som har inträffat i Sverige och som rör utländska statsluftfartyg ska endast utredas om det finns särskilda skäl för en sådan utredning.

5 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör ett svenskt luftfartyg ska utredas, om inte annat följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige.

6 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör svenska statsluftfartyg ska utredas om inte särskilda skäl föreligger mot det.

7 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör svenska luftfartyg med en maximal startmassa om högst 2 250 kg, vilka enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis, ska endast utredas om det är av synnerlig vikt från säkerhetssynpunkt och en utredning inte görs i den stat inom vars territorium olyckan eller tillbudet inträffade.

### 3 kap. Sjöolyckor och tillbud till sjöss

1 § Med sjöolyckor avses olyckor till följd av en händelse eller en serie av händelser som inträffar i direkt anslutning till driften av handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg.

Med tillbud till sjöss avses händelser eller en serie av händelser som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka, en allvarlig sjöolycka eller en annan sjöolycka enligt 3 §, 6 § eller 9 §, men som har utsatt eller, om händelserna inte åtgärdats, skulle ha kunnat utsätta fartyget, personer ombord eller utanför fartyget, eller miljön för fara.

#### *Olyckor och tillbud som ska utredas*

2 § En sjöolycka ska utredas om olyckan utgör en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som likställs med en mycket allvarlig sjöolycka.

3 § Med en mycket allvarlig sjöolycka avses en olycka som innebär att:

1. en eller flera människor har avlidit,
2. fartyget har försvunnit, eller
3. allvarlig skada har uppkommit i miljön.

Med en mycket allvarlig sjöolycka likställs att:

1. flera människor har blivit allvarligt skadade,
2. fartyget eller egendom som inte transporterats med fartyget har fått omfattande skador, eller
3. fartyget har övergetts i sjön.

4 § Ett tillbud till sjöss ska utredas om tillbudet skulle ha kunnat leda till en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som likställs med en mycket allvarlig sjöolycka.

*Olyckor och tillbud som får utredas*

5 § En allvarlig sjöolycka får utredas.

6 § Med en allvarlig sjöolycka avses en olycka som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka och där händelser såsom brand, explosion, kollision, grundstötning, skada på grund av hårt väder eller is, eller inträffad eller misstänkt skada på fartygets skrov, innebär att

1. fartyget inte är i sådant skick att det uppfyller gällande säkerhetskrav, och detta innebär fara för att fartyget eller personer ombord skadas, eller det utgör ett oskäligt hot mot miljön,
2. skada har uppkommit i miljön, eller
3. fartyget har råkat ut för ett haveri som medfört behov av bogsering eller assistans från land.

Som allvarlig sjöolycka anses också när en eller flera människor har försvunnit från fartyget.

7 § Vid en allvarlig sjöolycka ska utredningsmyndigheten först göra en preliminär bedömning i syfte att ta ställning till om en säkerhetsutredning ska genomföras eller inte.

8 § Även en annan sjöolycka får utredas.

9 § Med en annan sjöolycka avses en mindre allvarlig sjöolycka som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka, eller en allvarlig sjöolycka.

10 § Ett tillbud till sjöss får utredas om tillbudet skulle ha kunnat leda till en allvarlig sjöolycka eller annan sjöolycka.

11 § Vid en preliminär bedömning av en allvarlig sjöolycka ska det beaktas hur allvarlig olyckan är, vilket slags fartyg och vilken last som berörs och i vilken mån en säkerhetsutrednings resultat kan förhindra framtida olyckor eller tillbud.

Detsamma gäller vid en bedömning av om en säkerhetsutredning av en annan sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska genomföras eller inte.

#### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

12 § Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat utanför Sveriges sjöterritorium ska utredas om olyckan eller tillbudet berör ett fartyg som för svensk flagg eller är av annat väsentligt intresse för Sverige.

Med annat väsentligt intresse för Sverige avses:

1. att en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss medför att svensk miljö får allvarliga skador,

2. att följden av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss orsakar, eller hotar att orsaka, allvarlig skada för Sverige som stat, innefattande konstgjorda öar, installationer och konstruktioner som omfattas av svensk jurisdiktion,

3. att följden av en sjöolycka medfört att svenska medborgare har avlidit eller fått allvarliga skador, eller

4. att en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss i annat fall bedöms vara av ett betydande svenskt intresse.

13 § En utredning ska också göras när ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik har varit inblandat i en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss utanför Sveriges eller annan EU-medlemsstats sjöterritorium om fartyget senast besökte Sverige.



Har en utredning enligt första stycket inletts ska den fortgå till dess berörda stater har enats om vilken stat som ska ansvara för utredningen.

**14 §** Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat i Sverige och som rör utländska statsfartyg ska endast utredas om det finns särskilda skäl för en sådan utredning.

**15 §** Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat utanför Sveriges sjöterritorium och som rör svenska statsfartyg ska utredas om inte särskilda skäl föreligger mot det.

**16 §** Varje sjöolycka eller tillbud till sjöss ska som huvudregel vara föremål för endast en säkerhetsutredning om den utförs av en medlemsstat i Europeiska unionen.

Om ett tredje land leder en säkerhetsutredning, som berör svenska väsentliga intressen, kan utredningsmyndigheten besluta att inte genomföra en parallell utredning under förutsättning att den utredning som leds av det tredje landet genomförs i enlighet med den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84) (IMO-koden för utredning av olyckor).

## **4 kap. Olyckor och tillbud med spårbunden trafik**

### *Olyckor och tillbud som ska utredas*

**1 §** En olycka vid järnvägs-, tunnelbane- eller spårvägsdrift (olycka med spårbunden trafik) som utgörs av antingen kollisioner mellan spårfordon, urspårningar eller andra händelser med betydelse för säkerheten för den spårbundna trafiken ska utredas om den har medfört att

1. minst en person har avlidit eller minst fem personer har blivit allvarligt skadade, eller

2. spårfordon, spåranläggningar, egendom som inte transporterats med spårfordonet eller miljön har fått så omfattande skador att de sammanlagda kostnaderna uppskattas till ett belopp motsvarande minst två miljoner euro.

2 § Ett tillbud till en olycka med spårbunden trafik ska utredas om tillbudet

1. inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa,
2. tyder på ett väsentligt fel hos spårfordonet eller spåranläggningen, eller
3. tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

#### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

3 § Om en olycka eller ett tillbud som berör spårfordon i internationell trafik har inträffat på eller nära den svenska gränsen, får utredningsmyndigheten komma överens med motsvarande myndighet i den andra berörda staten om vilken av dem som ska göra utredningen eller att de ska göra den tillsammans.

### **5 kap. Vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor**

#### *Olyckor och tillbud som ska utredas*

1 § Vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor än sådana som avses i 2–4 kap. ska utredas om

1. flera människor har avlidit,
2. flera människor har blivit allvarligt skadade, eller
3. omfattande skador har uppkommit på egendom eller i miljön.

2 § Tillbud till sådana olyckor som avses i 1 § ska utredas om

1. tillbudet inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa, eller
2. tillbudet tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

3 § Sådana utredningar som avses i 1–2 §§ ska göras endast om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.

## 6 kap. Särskilda bestämmelser om säkerhetsutredningens genomförande

1 § Utredningsmyndigheten ska, i den mån det är praktiskt genomförbart, underrätta dem som kan vara berörda av olyckan eller tillbudet och ge dem tillfälle att yttra sig. Dessa har rätt att:

1. närvara vid utredningen på olycksplatsen och vid utredningsarbetet i övrigt, om det kan ske utan men för utredningen,
2. regelbundet få information om hur utredningen framskrider samt
3. så långt det är praktiskt möjligt, ges tillfälle att lägga fram sina synpunkter.

2 § Vid tillämpning av 1 § ska utredningsmyndigheten iaktta de bestämmelser om medverkan vid säkerhetsutredningar som finns i internationella överenskommelser som har biträttats av Sverige.

3 § Om en säkerhetsutredning genomförs av en olycka eller ett tillbud som även är föremål för en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken ska utredningsmyndigheten och förundersökningsledaren hålla varandra underrättade om arbetets gång.

### *Säkerhetsrekommendationer*

4 § Utredningsmyndigheten ska utfärda säkerhetsrekommendationer om det är motiverat från säkerhetssynpunkt.

En säkerhetsrekommendation får riktas till den som bedöms bäst kunna omsätta säkerhetsrekommendationen i praktiken. Vid säkerhetsutredning av en olycka eller tillbud till olycka inom järnvägstrafiken får en säkerhetsrekommendation emellertid endast riktas till myndigheter och andra organ samt till andra stater.

5 § Med en säkerhetsrekommendation avses ett förslag till åtgärder, som på grund av information som erhållits från en säkerhetsutredning eller på annat sätt, lämnas i avsikt att förebygga olyckor och tillbud eller att begränsa effekten av sådana olyckor och tillbud eller, i förekommande fall, att genomföra förbättringar av samhällets räddningstjänst.

## 7 kap. Utredningsmyndighetens befogenheter m.m.

1 § Utredningsmyndigheten har rätt att:

1. få tillträde till platsen för olyckan eller tillbudet,
2. förbjuda tillträde till det område där olyckan eller tillbudet har inträffat samt besluta att området ska vara avspärrat,
3. hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen,
4. ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen,
5. få omedelbar tillgång till resultat av tester och provtagningar som har utförts av andra med anledning av olyckan eller tillbudet, och
6. begära att vittnen eller sakkunniga hörs vid domstol eller att någon föreläggs att tillhandahålla handlingar eller föremål.

Vid tillämpning av första stycket 4 och 5 ska myndigheter på begäran lämna utredningsmyndigheten de uppgifter och upplysningar som utredningsmyndigheten behöver för säkerhetsutredningen.

En begäran enligt första stycket 6 ska göras vid den tingsrätt inom vars område olyckan eller tillbudet har inträffat eller den berörda personen vistas. Rätten ska hålla förhör eller meddela föreläggande, om det finns lagliga förutsättningar för åtgärden. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.

2 § Polismyndigheten ska på begäran av utredningsmyndigheten verkställa ett avspärrningsbeslut som meddelats enligt 1 § första stycket 2.

Polismyndigheten ska på begäran från utredningsmyndigheten även i övrigt lämna den hjälp som behövs vid utredningen.

## 8 kap. Bemyndiganden

1 § Regeringen får meddela föreskrifter om att utredningsmyndigheten får överlåta åt någon annan att göra en säkerhetsutredning. En sådan överlåtelse får avse en enskild olycka, ett enskilt tillbud eller en viss typ av olyckor eller tillbud. Vad som i denna lag har

sagts om utredningsmyndigheten ska i så fall gälla för annan svensk myndighet som har fått utredningsansvaret överlåtet till sig.

En säkerhetsutredning får inte överlåtas om det skulle rubba tilltron till utredningens objektivitet eller om det i övrigt finns särskilda skäl för att utredningen ska göras av utredningsmyndigheten.

**2 §** En säkerhetsutredning får inte överlåtas om den avser olyckor vid järnvägsdrift eller tillbud till sådana olyckor.

En säkerhetsutredning av sjöolyckor eller tillbud till sjöss får inte överlåtas till någon annan svensk myndighet. Detsamma gäller sådana preliminära bedömningar om att inleda en säkerhetsutredning som ska göras enligt 3 kap. 7 §.

Andra stycket gäller inte i fråga om den militära sjöfarten.

**3 §** Utredningsmyndigheten får överlåta förvaltningsuppgifter som gäller en säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss till ett utländskt organ som fullgör utredningsskyldighet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG eller enligt IMO-koden för utredning av olyckor.

Utredningsmyndigheten får dock inte överlåta förvaltningsuppgifter avseende svenska statsfartyg eller förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

**4 §** Regeringen får meddela föreskrifter om att en säkerhetsutredning ska göras också när en olycka eller ett olyckstillbud inte är av sådan art som anges i denna lag, men en utredning ändå bedöms vara påkallad från säkerhetssynpunkt.

Regeringen får även i övrigt i enskilda fall besluta att en säkerhetsutredning ska göras enligt denna lag, om det finns särskilda skäl.

**5 §** Regeringen får i fråga om kommunal räddningstjänst meddela föreskrifter om att kommunen ska underrätta utredningsmyndigheten om en olycka eller ett tillbud som ska utredas enligt denna lag.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om utfärdande av säkerhetsrekommendationer.

7 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om rapportering om olyckor och tillbud.

## 9 kap. Övriga bestämmelser

### *Förbud att rubba egendom*

1 § Om det har inträffat en olycka eller ett tillbud som utreds enligt denna lag får egendom som kan antas vara av betydelse för utredningen inte rubbas utan stöd i lag eller tillstånd av utredningsmyndigheten.

Detta gäller inte, om egendomen rubbas för att rädda människoliv eller om det i övrigt finns synnerliga skäl för det.

### *Tillvaratagen egendom*

2 § Den som har tagit till vara egendom som avses i 1 § första stycket ska genast anmäla det till utredningsmyndigheten. Detsamma gäller den som, efter en olycka eller ett tillbud som berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken och som utreds enligt denna lag, har tagit till vara egendom som har transporterats med, eller hör till det luftfartyg, fartyg eller spårfordon som berörs eller hör till den spåranläggning som berörs. Om det behövs, får utredningsmyndigheten ta hand om egendomen.

### *Ansvar*

3 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1 eller 2 §§, eller mot föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 8 kap. 7 §, döms till böter.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken eller enligt sjölagen (1994:1009).

I ringa fall ska inte dömas till straff.

*Överklagande*

4 § Beslut enligt 7 kap. 1 § 2 och 4 får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
  2. Genom lagen upphävs lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.
  3. Vid tillämpning av den nya lagen ska beslut som har fattats med stöd av den gamla lagen anses ha meddelats enligt den nya lagen.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1938:121) om hittegods

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1938:121) om hittegods ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Beträffande fynd som har samband med olycka eller händelse som avses i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor skall* iakttas vad som föreskrivs i 12 § nämnda lag.

I den mån i särskilda författningar meddelats föreskrifter angående sådant som tillvaratas å fortskaffningsmedel i allmän trafik eller inom område som hör till företag för sådan trafik, *skall* vad sålunda stadgats lända till efterrättelse.

### *Föreslagen lydelse*

#### 7 §

Beträffande fynd som har samband med olycka eller händelse som avses i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska* iakttas vad som föreskrivs i 9 kap. 2 § nämnda lag.

I den mån i särskilda författningar meddelats föreskrifter angående sådant som tillvaratas å fortskaffningsmedel i allmän trafik eller inom område som hör till företag för sådan trafik, *ska* vad sålunda stadgats lända till efterrättelse.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.



### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

Härigenom föreskrivs att 24 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 24 §

Om det inträffar en olycka vid användningen av ett fordon på en spåranläggning och olyckan medför att minst en person avlider eller minst fem personer blir allvarligt skadade eller att fordonet, spåranläggningen, egendom som inte transporteras med fordonet eller miljön får omfattande skador, *skall* den som driver verksamheten rapportera det inträffade till tillsynsmyndigheten. Denne *skall* också rapportera, när det funnits någon allvarlig fara för att en sådan olycka skulle inträffa eller när något har hänt som tyder på ett väsentligt fel hos fordonet, spåranläggningen eller trafikledningen eller på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

Regeringen får föreskriva att rapportering av händelser som är av betydelse för spårtrafikens säkerhet *skall* ske också i andra fall än som anges i första stycket.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och andra händelser som berör spår-

Om det inträffar en olycka vid användningen av ett fordon på en spåranläggning och olyckan medför att minst en person avlider eller minst fem personer blir allvarligt skadade eller att fordonet, spåranläggningen, egendom som inte transporteras med fordonet eller miljön får omfattande skador, *ska* den som driver verksamheten rapportera det inträffade till tillsynsmyndigheten. Denne *ska* också rapportera, när det funnits någon allvarlig fara för att en sådan olycka skulle inträffa eller när något har hänt som tyder på ett väsentligt fel hos fordonet, spåranläggningen eller trafikledningen eller på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

Regeringen får föreskriva att rapportering av händelser som är av betydelse för spårtrafikens säkerhet *ska* ske också i andra fall än som anges i första stycket.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och andra händelser som berör spår-

trafiken finns bestämmelser i trafiken finns bestämmelser i  
*lagen (1990:712) om undersök- lagen (2016:00) om säkerhets-*  
*ning av olyckor. utredning.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 20 § sjölagen (1994:1009) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 18 kap. 20 §

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av sjöolyckor och andra händelser som berör sjöfarten finns bestämmelser i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av sjöolyckor och andra händelser som berör sjöfarten finns bestämmelser i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 16 a §

En lots eller en hamninnehavare som i samband med sin normala verksamhet uppmärksammar att ett fartyg har uppenbara avvikelser, ska omedelbart rapportera detta till den myndighet som regeringen bestämmer, om avvikelserna

- kan inverka menligt på fartygets säkra framförande, eller
- kan utgöra ett hot mot den marina miljön.

*En hamninnehavare som i samband med sin normala verksamhet uppmärksammar en sådan händelse som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009), ska omedelbart rapportera detta till den myndighet som regeringen bestämmer.*

Med hamninnehavare avses den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i järnvägslagen (2004:519)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 6 § järnvägslagen (2004:519) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 6 §

Om det inträffar en olycka vid användningen av ett järnvägsfordon, som medför att minst en person avlider eller minst fem personer blir allvarligt skadade eller att fordonet, järnvägsinfrastrukturen, egendom som inte transporteras med fordonet eller miljön får omfattande skador, är järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare skyldiga att rapportera det inträffade till tillsynsmyndigheten. Järnvägsföretag och förvaltare är också skyldiga att rapportera när det funnits allvarlig fara för en sådan olycka eller när något har hänt som tyder på ett väsentligt fel hos ett fordon eller hos infrastrukturen eller på att det finns andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av järnvägsolyckor och andra händelser som berör spårtrafiken finns bestämmelser i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

Om undersökning från säkerhetssynpunkt av järnvägsolyckor och andra händelser som berör spårtrafiken finns bestämmelser i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

*dels* att 17 kap. 4 b § samt rubriken före denna paragraf ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 17 kap. 4 c §, 29 kap. 13 b § och 32 kap. 7 a § med rubriker, av följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 32 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

*dels* att 29 kap. 10 § och 29 kap. 12 a § ska upphöra att gälla.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 17 kap.

#### 4 b §

*Undersökningar av sjöolyckor och tillbud m.m.*

*Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud*

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser *undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss eller preliminära bedömningar av allvarliga sjöolyckor* enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, om det kan antas att syftet med en sådan undersökning eller bedömning motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.

Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser *utredningar av olyckor eller tillbud* enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det kan antas att syftet med en sådan utredning motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig

rapport om *undersökning* enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.      rapport om *utredning* enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

#### 4 c §

##### **Rapportering om olyckor eller tillbud**

*Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser rapportering av olyckor eller tillbud enligt*

*1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,*

*2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),*

*3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009),*

*4. 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364),*

*5. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller*

6. föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

## 29 kap.

### 10 §

#### *Rapport om händelse inom civil luftfart*

*Sekretess gäller hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Statens haverikommission, Luftfartsverket och Transportstyrelsen för uppgift som lämnats av en enskild i en rapport om händelse inom civil luftfart enligt 10 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500), om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.*



## 12 a §

*Undersökningar av sjöolyckor och tillbud, m.m.*

*Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänför sig till myndighets verksamhet som avser undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss eller preliminära bedömningar av allvarliga sjöolyckor enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.*

*Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om undersökning enligt lagen om undersökning av olyckor.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.*

## 13 b §

*Rapportering om olyckor eller tillbud*

*Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänför sig till myndighets verksamhet*

*som avser rapportering av olyckor eller tillbud enligt*

*1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,*

*2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),*

*3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009),*

*4. 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364),*

*5. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller*

*6. föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.*

*Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänförs till myndighets verksamhet för*

*att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.*

### 32 kap.

#### 7 a §

*Räddningsinsatser,  
undersökningar av olyckor och  
tillsyn*

*Räddningsinsatser,  
säkerhetsutredningar m.m.*

#### *Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud*

*Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänförs till myndighets verksamhet som avser utredningar av olyckor eller tillbud enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.*

*Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänförs till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.*

## 8 §

Räddningsinsatser och  
undersökningar av olyckor

Sekretess gäller hos kommuner och statliga myndigheter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i sådan verksamhet enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor som avser

1. utförande av räddningsinsatser,
2. undersökningar av olyckor, eller
3. tillsyn.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
  2. Överklagande av myndighets beslut som har fattats före ikraftträdandet av denna lag ska efter ikraftträdandet prövas med tillämpning av bestämmelserna i denna lag.

## 1.8 Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 7–8 §§ luftfartslagen (2010:500) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 7 §

Bestämmelser om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

Bestämmelser om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

#### 8 §

I syfte att förbättra flygsäkerheten ska händelser inom luftfart rapporteras till behörig myndighet.

Med händelse inom luftfart avses i denna lag driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, men som inte lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

Med händelse inom luftfart avses i denna lag driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, men som inte lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.9 Förslag till förordning om säkerhetsutredning

Härigenom föreskrivs<sup>2</sup> följande.

### 1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

2 § En säkerhetsutredning av olyckor eller olyckstillbud enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska göras av Statens haverikommission (utredningsmyndigheten).

Statens haverikommission ska representera Sverige vid en säkerhetsutredning av en olycka eller ett tillbud utanför Sveriges territorium om en svensk myndighet ska göra eller delta i en sådan utredning, såvida inte ansvaret för utredningen har överlåtits till någon annan svensk myndighet.

Har utredningsansvaret överlåtits till en utländsk myndighet eller deltar Statens haverikommission i en utredning av en olycka eller ett tillbud utanför Sveriges territorium, fullgör Statens haverikommission utredningsåtgärder som behöver genomföras i Sverige.

3 § Olyckor eller tillbud som inte är av den art som anges i 2–5 kap. lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska ändå utredas enligt lagen, om det är motiverat från säkerhetssynpunkt att utredningen görs.

---

<sup>2</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet), (EUT L 164, 30.4.2004, s. 44, Celex 32004L0049, rättade versioner i EUT L 220, 21.6.2004, s. 16, Celex 32004L0049R(01) och EUT L 221, 12.8.2010 s. 48, Celex 32009L0149R(01)) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG (EUT L 131, 28.5.2009, s. 114, Celex 32009L0018).

*Inledande av en säkerhetsutredning*

4 § En säkerhetsutredning ska inledas så snart det är möjligt efter det att olyckan eller tillbudet inträffat.

En säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska dock inledas senast två månader efter det att olyckan eller tillbudet inträffat, eller kommit till Statens haverikommissions kännedom.

*Underrättelse om utredningen*

5 § Statens haverikommission ska, om möjligt, se till att en underrättelse om säkerhetsutredningen snarast sänds till dem som berörs av säkerhetsutredningen. I första hand ska underrättelser sändas till

1. den som har blivit skadad genom olyckan,
2. någon efterlevande till den som har avlidit genom olyckan,
3. den kommunala organisationen för räddningstjänst,
4. i fråga om luftfarts- eller sjöolycka, tredje man vars egendom har skadats genom olyckan samt luftfartygets eller fartygets ägare, innehavare och försäkringsgivare,
5. i fråga om olycka med spårbunden trafik, tredje man vars egendom har skadats genom olyckan, spårfordonets eller spår-anläggningens ägare, innehavare, försäkringsgivare och tillverkare samt företrädare för personal och användare,
6. i fråga om andra allvarliga olyckor, ägaren eller innehavaren av sådan egendom som har skadats genom olyckan.

Har olyckan medfört omfattande skador i miljön, ska länsstyrelsen underrättas.

Den som ska underrättas om utredningen ska snarast möjligt få meddelande om när han eller hon första gången får närvara vid utredningsarbetet.

6 § Om Statens haverikommission leder eller medverkar i en utredning med internationell anknytning, ska Statens haverikommission snarast underrätta Regeringskansliet om detta.

*Tillsynsmyndigheternas medverkan*

7 § Tillsynsmyndigheter ska ställa experter till Statens haverikommissionens förfogande för utredningar av olyckor eller tillbud som berör myndigheternas ansvarsområde, om detta inte äventyrar myndigheternas möjlighet att fullgöra andra angelägna uppgifter.

Tillsynsmyndigheterna har rätt till insyn i Statens haverikommissionens utredningar, om utredningen berör deras ansvarsområden.

*Tid för genomförande av säkerhetsutredningen*

8 § Statens haverikommission ska slutföra en säkerhetsutredning snarast möjligt, och om möjligt inom tolv månader från dagen för olyckan eller tillbudet.

*Utredningsrapporter och säkerhetsrekommendationer*

9 § Statens haverikommission ska inom den tid som anges i 8 § upprätta en rapport med redogörelse för utredningen och utlåtande i de avseenden som anges i 1 kap. 5 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

I rapporter som tas fram med anledning av olyckor eller tillbud ska berörda personers namn inte anges.

10 § Utredningsrapporten ska, om det är lämpligt, innehålla säkerhetsrekommendationer. En säkerhetsrekommendation ska formuleras på ett sådant sätt att den belyser säkerhetsbrister som behöver avhjälpas.

En säkerhetsrekommendation ska utformas på ett sådant sätt att den inte ger upphov till en förmodan om skuld eller ansvar i samband med en olycka eller ett tillbud.

11 § Om Statens haverikommission under utredningens gång identifierar allvarliga säkerhetsbrister som omedelbart behöver åtgärdas, får säkerhetsrekommendationer lämnas även innan utredningen har avslutats och rapporten färdigställts. Uppgift om en sådan säkerhetsrekommendation ska tas in i rapporten.



Beträffande sjöolyckor och tillbud till sjöss som inte berör svenska statsfartyg ska Statens haverikommission, om den anser att det krävs ett snabbt ingripande på gemenskapsnivå för att förebygga uppkomsten av nya olyckor, utan dröjsmål till Europeiska kommissionen anmäla behovet av en förvarning.

**12 §** Tillsynsmyndigheten eller den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör, den som en säkerhetsrekommendation riktas till och den som enligt 5 § har underrättats om att en olycka eller ett tillbud utreds ska ges möjlighet att yttra sig över ett utkast till rapport.

**13 §** När en säkerhetsutredning avslutas ska Statens haverikommission lämna rapporten till dem som anges i 12 §.

En rapport om en olycka eller ett tillbud som berör militär luft- eller sjöfart ska även lämnas till tillsynsmyndigheten för motsvarande civil verksamhet.

**14 §** Statens haverikommission ska även lämna en rapport till:

1. myndigheter och organisationer som med stöd av 2 kap. 1 § har getts tillfälle att närvara vid utredningen, om utredningen avser en luftfartsolycka eller ett tillbud till sådan olycka,

2. Europeiska kommissionen, om utredningen avser en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss som inte berör statsfartyg,

3. säkerhetsutredningsmyndigheten i en stat där det berörda fartyget är registrerat, om utredningen avser en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss,

4. säkerhetsmyndigheten i den andra staten, om utredningen avser en olycka som rör ett danskt, finskt eller norskt fartyg eller luftfartyg, samt

5. Europeiska järnvägsbyrån och berörda organ och parter i andra länder, om utredningen avser en olycka eller ett tillbud som berör järnvägstrafiken.

Rapporteringskyldigheten enligt första stycket 2 gäller såväl utredningsrapport som delrapport enligt 3 kap. 2 §.

*Återupptagande av en utredning*

15 § En säkerhetsutredning som har avslutats får återupptas om det kommer fram nya omständigheter som kan antas ha betydelse för utredningsresultatet.

*Åtterrapportering*

16 § De myndigheter eller offentliga organ till vilka en säkerhetsrekommendation riktas, ska underrätta Statens haverikommission om vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas till följd av rekommendationen.

Statens haverikommissions rapport med säkerhetsrekommendationer ska innehålla uppgift om den underrättelseskyldighet som gäller enligt första stycket.

**2 kap. Luftfartsolyckor och tillbud inom luftfarten**

1 § I fråga om underrättelser till utländska myndigheter och internationella organisationer om utredning av en olycka eller ett tillbud som berör ett luftfartyg samt sådana myndigheters och organisationers medverkan vid utredningen, ska Statens haverikommission beakta sådana bestämmelser i Chicagokonvention om den civila luftfarten som är bindande för Sverige och, om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt, även andra bestämmelser i konventionen.

**3 kap. Sjöolyckor och tillbud till sjöss***Utredningens genomförande*

1 § Om Statens haverikommission vid en preliminär bedömning enligt 3 kap. 7 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning beslutar att inte genomföra en utredning, ska Statens haverikommission ange skälen för sitt beslut och göra en anmälan till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 17.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om

ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG. Statens haverikommission ska även i övrigt angående sjöolyckor och tillbud till sjöss ansvara för inrapportering av de uppgifter till kommissionen som krävs enligt direktivet.

Första stycket gäller inte i fråga om statsfartyg.

### *Utredningsrapport*

2 § Statens haverikommissions rapporter om säkerhetsutredningar som avser sjöolyckor eller tillbud till sjöss och som inte rör statsfartyg ska upprättas i enlighet med en av Statens haverikommission framtagen mall. Den ska innehålla relevanta avsnitt av bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.

Om en rapport inte är färdigställd inom den tid som anges i 1 kap. 8 § ska inom samma tid i stället en delrapport offentliggöras.

### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

3 § Om en olycka eller ett tillbud som berör ett fartyg ska utredas enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, ska Statens haverikommission i fråga om samarbete med utländska myndigheter beakta den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84) (IMO-koden för utredning av olyckor), om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt.

4 § När Statens haverikommission leder en utredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss som inte berör ett svenskt statsfartyg, ska en annan medlemsstat i Europeiska unionen med väsentligt intresse i olyckan eller tillbudet ha samma tillgång till vittnesmål och bevis som Statens haverikommission, samt ha rätt att få sina ståndpunkter beaktade av Statens haverikommission.

5 § Vid undersökning av sjöolyckor eller tillbud till sjöss som inbegriper fler än en medlemsstat i Europeiska unionen ska Statens haverikommission stå för sina kostnader. Om bistånd begärs från en medlemsstat som inte är inblandad i undersökningen ska Statens

haverikommission komma överens med de inblandade medlemsstaterna om fördelningen av de kostnader som detta medför.

6 § Statens haverikommission ska delta i den permanenta samarbetsstruktur som anges i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.

#### *Särskilda bestämmelser*

7 § När en säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss genomförs ska Statens haverikommission följa de särskilda bestämmelser för utredningens genomförande som återfinns i bilagan till kommissionens förordning (EU) nr 1286/2011 av den 9 december 2011 om antagande av en gemensam metod för utredning av sjöolyckor och tillbud till sjöss enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.

## **4 kap Olyckor och tillbud med spårbunden trafik**

### *Utredningens genomförande*

1 § När Statens haverikommission ska avgöra om ett tillbud till en olycka med spårbunden trafik enligt 4 kap. 2 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning eller en olycka eller ett tillbud enligt 1 kap. 3 § denna förordning som berör spårtrafiken ska utredas ska, utöver det som anges i dessa paragrafer, följande beaktas:

1. olyckans eller tillbudets omfattning,
2. om olyckan eller tillbudet utgör en del av en serie olyckor eller tillbud av betydelse för systemet som helhet,
3. olyckans eller tillbudets inverkan på järnvägssäkerhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, samt
4. framställningar från infrastrukturförvaltare (spårinnehavare), järnvägsföretag, Transportstyrelsen eller från någon annan stat inom EES eller Schweiz.

2 § Statens haverikommission ska inom en vecka från det att ett beslut fattats om att inleda en utredning av en olycka med spår-bunden trafik eller ett tillbud till en sådan olycka, meddela Euro-peiska järnvägsbyrån att en utredning har inletts. Underrättelsen ska innefatta uppgifter om datum, tid och plats för olyckan eller tillbudet samt om vilken typ av olycka eller tillbud det är fråga om och dess följder i fråga om dödsfall, personskador och materiella skador.

#### *Utredningsrapporter m.m.*

3 § En rapport om en olycka med spår-bunden trafik eller ett tillbud till en sådan olycka ska utformas på ett sätt som lämpar sig för olyckans eller tillbudets typ och omfattning och för resultatets betydelse. Rapporten ska i så stor utsträckning som möjligt struk-tureras i enlighet med vad som fastställs i bilaga V till Europaparla-mentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet).

4 § Statens haverikommission ska årligen, senast den 30 september, offentliggöra en årsrapport från föregående kalenderår om olyckor och tillbud som berör spårtrafiken. Rapporten ska innehålla upp-gifter om genomförda utredningar, utfärdade säkerhetsrekom-mendationer och åtgärder som vidtagits med anledning av tidigare utfärdade rekommendationer.

#### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

5 § Om Statens haverikommission genomför en utredning med tillämpning av 4 kap. 3 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, ska motsvarande myndighet i annan berörd stat erbjudas att delta i utredningen och även ha rätt att ta del av alla resultat från utred-ningen.

6 § Statens haverikommission får, om den bedömer att det finns skäl för det, delta i en utredning av en järnvägsolycka eller ett tillbud till en sådan olycka som har inträffat i en annan stat inom EES eller i Schweiz om:

1. ett järnvägsföretag som är etablerat i Sverige och har tillstånd att utföra trafik här är berört av händelsen och
2. ett erbjudande om deltagande har lämnats från den andra staten.

7 § Det organ som ansvarar för utredningar av järnvägsolyckor och tillbud till sådana olyckor i en annan stat inom EES eller i Schweiz ska erbjudas att delta i en utredning här i Sverige om ett järnvägsföretag som är etablerat och har tillstånd att utföra trafik i den andra staten är berört av olyckan eller tillbudet.

8 § Statens haverikommission får vid utredningar av järnvägsolyckor och tillbud till sådana olyckor be om stöd från motsvarande myndigheter i andra stater inom EES eller Schweiz eller från Europeiska järnvägsbyrån i fråga om sakkunskaper, inspektioner, analyser eller utvärderingar.

Statens haverikommission ska utbyta åsikter och erfarenheter med de myndigheter som avses i första stycket, i syfte att utveckla gemensamma utredningsmetoder och utarbeta gemensamma principer för uppföljning av säkerhetsrekommendationer.

## 5 kap. Underrättelse- och rapporteringsskyldighet

### *Polismyndigheten*

1 § Om Polismyndigheten får kännedom om att det har inträffat en olycka ska Polismyndigheten omedelbart underrätta:

1. Transportstyrelsen, om olyckan är sådan som avses i 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 § eller 4 kap. 1 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller
2. Statens haverikommission, om olyckan är sådan som avses i 5 kap. 1 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

Om olyckan berör ett militärt fartyg eller luftfartyg, ska Polismyndigheten omedelbart underrätta Försvarsmakten i stället för Transportstyrelsen.

2 § Om Polismyndigheten får kännedom om att en olycka med ett fritidsfartyg har inträffat, ska myndigheten omedelbart underrätta Transportstyrelsen, om olyckan har medfört att någon har avlidit eller fått svår kroppsskada.

#### *Statens haverikommission*

3 § Statens haverikommission ska underrätta Polismyndigheten om olyckor som anges i 1 § och tillbud till sådana som Statens haverikommission utreder.

#### *Försvarsmakten och Transportstyrelsen*

4 § Om det har inträffat en olycka som avses i 1 § eller ett tillbud till en sådan olycka, ska Transportstyrelsen genast underrätta Statens haverikommission.

Om Statens haverikommission bestämmer det ska Transportstyrelsen underrätta Statens haverikommission om andra olyckor och tillbud som kan antas vara av betydelse för flygsäkerheten, sjösäkerheten eller säkerheten i spårtrafik.

5 § För händelser som avser militära fartyg eller luftfartyg, ska vad som föreskrivs för Transportstyrelsen i 4 § i stället gälla Försvarsmakten.

6 § Inträffar det vid användningen av ett svenskt militärt fartyg eller luftfartyg inom en annan stats område en olycka som avses i 1 § första stycket ska Försvarsmakten genast underrätta chefen för Försvarsdepartementet.

7 § Transportstyrelsen ansvarar för den rapporteringsskyldighet gentemot Internationella civila luftfartsorganisationen som följer av bilaga 13 till Chicagokonventionen.

Transportstyrelsen ansvarar också för den rapporteringsskyldighet gentemot Internationella sjöfartsorganisationen som följer av bestämmelser om utredning av olyckor i internationella överenskommelser som har biträttats av Sverige.

8 § Om ett fartyg som för en annan stats flagga, har förlist, strandat eller annars förolyckats inom svenskt sjöterritorium, ska Transportstyrelsen utan dröjsmål underrätta den ansvariga myndigheten i den staten.

Om den ansvariga myndigheten i den andra staten inte kan nå ska Transportstyrelsen i stället underrätta det konsulat för den andra staten som är närmast olycksplatsen eller, om det inte finns något konsulat för den andra staten i Sverige, statens beskickning.

### *Kommuner*

9 § Kommunerna ska inom ramen för den kommunala räddningstjänsten i den utsträckning och på det sätt Statens haverikommission bestämmer, underrätta Statens haverikommission om olyckor och tillbud som ska utredas enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

### *Rapporteringskyldighet*

10 § Rapportering ska göras till Transportstyrelsen, enligt

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,

2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),

3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009), samt

4. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg.

En muntlig rapport enligt första stycket 2-4 ska göras omedelbart och så snart som möjligt följas av en skriftlig rapport.

Avser rapporteringen militär luftfart eller militär sjöfart, ska rapportering enligt första stycket 2 och 3 samt andra stycket i stället göras till Försvarsmakten.



11 § Befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket som uppmärksammar sådana händelser som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009), ska rapportera dessa till Transportstyrelsen.

Om det inträffade avser ett militärt fartyg eller militärt luftfartyg, ska rapporteringen enligt första stycket göras till Försvarsmakten.

12 § Bestämmelser om skyldighet för hamninnehavare att rapportera finns i 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) och 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438).

## 6 kap Bemyndiganden

1 § Statens haverikommission får överlåta åt någon annan att göra en säkerhetsutredning. Överlåtelsen får avse en enskild olycka, ett enskilt tillbud eller en viss typ av olyckor eller tillbud.

I 8 kap. 1–3 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning finns bestämmelser om inskränkningar i möjligheten att överlåta en säkerhetsutredning.

2 § Om en överlåtelse har skett enligt 1 § till en svensk myndighet, ska även i tillämpliga delar bestämmelserna i 1 kap. 4 och 5 §§, 7–10 §§, 11 § första stycket, 12–16 §§, 2 kap. 1 §, 6 kap. 3 och 5 §§ samt 7 kap. 1 § gälla.

3 § Vid samarbete med ett annat land i en utredning av en olycka eller ett tillbud till sjöss får Statens haverikommission ingå avtal med behörig myndighet i det landet angående villkor för hantering av utredningsmaterial och annan information som överlämnas från Statens haverikommission till den behöriga myndigheten.

4 § Om en utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska ske i fråga om en olycka eller ett tillbud som berör ett utländskt fartyg, får Statens haverikommission begära att Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Tullverket på den plats där fartyget befinner sig inte vidtar någon åtgärd som främjar fartygets avgång.

5 § Statens haverikommission får begära att Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) lämnar hjälp med att skaffa upplysningar som är av betydelse för en utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

Redogörelse för uppgifter som har inhämtats från personer som vistas utomlands och för andra åtgärder som har vidtagits med anledning av en begäran enligt första stycket ska snarast tillställas Statens haverikommission.

6 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 10 § och 11 § första stycket. Beträffande 5 kap. 10 § 2 och 3 gäller rätten att meddela föreskrifter endast civil luftfart och civil sjöfart.

Transportstyrelsen får, inom ramen för sitt ansvarsområde, meddela föreskrifter om rapportering även avseende andra olyckor eller tillbud som har inträffat eller kan antas ha inträffat som kan vara av betydelse för flygsäkerheten, sjösäkerheten eller säkerheten i spårbinden trafik. Föreskrifterna får omfatta

1. befälhavare på ett svenskt civilt luftfartyg, handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg,
2. befälhavare på ett utländskt handelsfartyg eller fiskefartyg på svenskt territorium,
3. den som driver verksamhet på järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller
4. befattningshavare vid Kustbevakningen eller Sjöfartsverket.

Innan Transportstyrelsen meddelar föreskrifter enligt första eller andra stycket ska den inhämta yttrande från Statens haverikommission. I fråga om föreskrifter om rapportering enligt andra stycket 4 samt 5 kap. 11 § första stycket ska samråd även ske med Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

7 § Försvarsmakten får meddela föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 10 § 2 och 3, såvitt avser militär luftfart och militär sjöfart, samt om rapportering enligt 5 kap. 11 § andra stycket.

Försvarsmakten får, inom ramen för sitt ansvarsområde, meddela föreskrifter om rapportering även avseende andra olyckor eller tillbud som har inträffat eller kan antas ha inträffat och som kan vara av betydelse för den militära flygsäkerheten eller den militära sjösäkerheten.

Innan Försvarsmakten meddelar föreskrifter enligt första eller andra stycket ska den inhämta yttrande från Statens haverikommission. I fråga om föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 11 § andra stycket ska samråd även ske med Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

## **7 kap. Rätt till ersättning av allmänna medel**

**1 §** I fråga om rätt till ersättning av allmänna medel för den som har hörts inför Statens haverikommission gäller kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål. Föreskrifterna om utredningsledaren gäller dock i stället Statens haverikommission.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.
  2. Genom förordningen upphävs förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor.
  3. Vid tillämpning av den nya förordningen ska beslut som har fattats med stöd av den gamla förordningen anses ha meddelats enligt den nya förordningen.

## 1.10 Förslag till förordning om ändring i sjöförklaringskungörelsen (1967:294)

Härigenom föreskrivs att 14 § sjöförklaringskungörelsen (1967:294) ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 14 §

Sjöförklaring enligt 18 kap. 6 § sjölagen (1994:1009) behöver inte äga rum i fall då Statens haverikommission undersöker eller *skall* undersöka händelsen enligt *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

I fall som avses i första stycket får Transportstyrelsen inte förordna om sjöförklaring enligt 18 kap. 7 § första stycket, 18 kap. 13 § tredje stycket, 18 kap. 16 § eller 18 kap. 18 § andra stycket sjölagen, om de omständigheter som *skall* utredas uteslutande avser sjösäkerheten.

Sjöförklaring enligt 18 kap. 6 § sjölagen (1994:1009) behöver inte äga rum i fall då Statens haverikommission undersöker eller *ska* undersöka händelsen enligt *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

I fall som avses i första stycket får Transportstyrelsen inte förordna om sjöförklaring enligt 18 kap. 7 § första stycket, 18 kap. 13 § tredje stycket, 18 kap. 16 § eller 18 kap. 18 § andra stycket sjölagen, om de omständigheter som *ska* utredas uteslutande avser sjösäkerheten.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1990:1165) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1990:1165) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §

Den som driver en verksamhet enligt lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg *skall* i den utsträckning Transportstyrelsen föreskriver rapportera olyckor och olyckstillbud till Transportstyrelsen.

Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövares skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i *förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor*.

Den som driver en verksamhet enligt lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg *ska* i den utsträckning Transportstyrelsen föreskriver rapportera olyckor och olyckstillbud till Transportstyrelsen.

Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövares skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i *förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1991:1379) om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna

Härigenom föreskrivs att 7 § förordningen (1991:1379) om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §

En utlandsmyndighet som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg *skall* omedelbart underrätta Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen om händelsen.

Om fartyget strandat eller på annat sätt råkat i fara, *skall* utlandsmyndigheten omedelbart vidta åtgärder för att rädda de ombordvarande och på begäran medverka till att fartyget bärgas. Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen *skall* underrättas om vilka åtgärder som vidtagits. En utlandsmyndighet *skall* på anmodan av Regeringskansliet skaffa de upplysningar som Statens haverikommission begär med stöd av *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor*.

En utlandsmyndighet som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg *ska* omedelbart underrätta Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen om händelsen.

Om fartyget strandat eller på annat sätt råkat i fara, *ska* utlandsmyndigheten omedelbart vidta åtgärder för att rädda de ombordvarande och på begäran medverka till att fartyget bärgas. Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen *ska* underrättas om vilka åtgärder som vidtagits. En utlandsmyndighet *ska* på anmodan av Regeringskansliet skaffa de upplysningar som Statens haverikommission begär med stöd av *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

Ett honorärkonsulat som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg *skall* omedelbart underrätta den överordnade utlandsmyndigheten och på begäran biträda denna.

Ett honorärkonsulat som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg *ska* omedelbart underrätta den överordnade utlandsmyndigheten och på begäran biträda denna.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

### 1.13 Förslag till förordning om ändring i järnvägsförordningen (2004:526)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1–1 a §§ järnvägsförordningen (2004:526) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 kap.

##### 1 §

Transportstyrelsen ska övervaka järnvägssystemens säkerhet. Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om säkerhet när det gäller

1. materiels beskaffenhet,
2. verksamheters organisation,
3. kunskapskrav för anställda med arbetsuppgifter av betydelse för trafiksäkerheten,
4. säkerhetsstyrningssystem och verksamhetsutövares övriga säkerhetsbestämmelser som behövs för att trygga en säker verksamhet enligt 2 kap. 5 § andra stycket järnvägslagen (2004:519),
5. säkerhetsrapporter,
6. trafiksäkerhet,
7. rapportering av olyckor, olyckstillbud och andra händelser med betydelse för säkerheten utöver vad som anges i 2 kap. 6 § järnvägslagen, samt
8. beredskapsplaner.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om säkerhet i 2 kap. 1–5 a §§ järnvägslagen för verksamhet vid sådana fristående järnvägsnät som avses i 1 kap. 1 a § första stycket den lagen. Transportstyrelsen får även meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om säkerhetsrapporter i 2 kap. 5 a § järnvägslagen för verksamheter vid sådana järnvägsnät som avses i 1 kap. 1 a § andra stycket den lagen.

Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövarens skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i *förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor.*

Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövarens skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i *förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning.*



## 1 a §

Transportstyrelsen ska enligt *15 b § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor* årligen rapportera tillbaka till Statens haverikommission vilka åtgärder som vidtagits med anledning av säkerhetsrekommendationer som riktats till styrelsen under det gångna året.

Transportstyrelsen ska enligt *1 kap. 16 § förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning* årligen rapportera tillbaka till Statens haverikommission vilka åtgärder som vidtagits med anledning av säkerhetsrekommendationer som riktats till styrelsen under det gångna året.

Om en säkerhetsrekommendation utfärdats av en myndighet eller ett organ i ett annat land inom EES eller i Schweiz och riktats till Sverige enligt artikel 25.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet), ska Transportstyrelsen för svenskt vidkommande handha ärendet, vidta lämpliga åtgärder och rapportera tillbaka till den myndighet eller det organ som har utfärdat säkerhetsrekommendationen.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission

Härigenom föreskrivs att 1, 5, 6, 7 och 9 §§ samt rubriken före 6 § i förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Statens haverikommission genomför *undersökningar* enligt *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor* och samarbetar med berörda säkerhetsmyndigheter i deras olycksförebyggande verksamhet.

Statens haverikommission är behörig myndighet för säkerhetsutredningar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG, med undantag för artikel 21.2.

För uppdrag att biträda med sådana *undersökningar och säkerhetsutredningar* som avses i 1 § får haverikommissionen anlita experter och sakkunniga.

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Statens haverikommission genomför *säkerhetsutredningar* enligt *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning* och samarbetar med berörda säkerhetsmyndigheter i deras olycksförebyggande verksamhet.

#### 5 §

För uppdrag att biträda med sådana *säkerhetsutredningar* som avses i 1 § får haverikommissionen anlita experter och sakkunniga.

## Handläggningen av haverikommissionens *undersökningar*

## Handläggningen av haverikommissionens *säkerhetsutredningar*

### 6 §

Sådana *undersökningar och* säkerhetsutredningar som avses i 1 § leds av myndighetschefen eller av en haveriutredare som är jurist och har domarerfarenhet.

Sådana säkerhetsutredningar som avses i 1 § leds av myndighetschefen eller av en haveriutredare som är jurist och har domarerfarenhet.

### 7 §

När haverikommissionen ska genomföra en sådan *undersökning eller* säkerhetsutredning som avses i 1 § får den som leder *undersökningen eller* säkerhetsutredningen tillkalla de experter och sakkunniga som behövs.

När haverikommissionen ska genomföra en sådan säkerhetsutredning som avses i 1 § får den som leder säkerhetsutredningen tillkalla de experter och sakkunniga som behövs.

### 9 §

Vid sådana *undersökningar och* säkerhetsutredningar som avses i 1 § är haverikommissionen beslutför när den som leder *undersökningen eller* säkerhetsutredningen och minst en haveriutredare är närvarande.

Vid sådana säkerhetsutredningar som avses i 1 § är haverikommissionen beslutför när den som leder säkerhetsutredningen och minst en haveriutredare är närvarande.

Om det framkommer skiljaktiga meningar vid överläggning i en sådan *undersökning eller* säkerhetsutredning tillämpas föreskrifterna i 16 kap rättegångsbalken om omröstning i tvistemål.

Om det framkommer skiljaktiga meningar vid överläggning i en sådan säkerhetsutredning tillämpas föreskrifterna i 16 kap rättegångsbalken om omröstning i tvistemål.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.15 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) att 7 § samt bilagan ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 §

Sekretess gäller hos följande myndigheter avseende de undersökningar som anges nedan för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Föreskrifterna i 24 kap. 8 § första stycket tredje meningen och andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller, om inte en längre gående begränsning i sekretessen anges i det följande.

---

Trafikverket – *haveriundersökningar inom vägtrafikområdet*

Trafikverket – *olycksundersökningar inom vägtrafik- och järnvägstrafikområdet*

### Bilaga

#### Punkten 100

Sekretess gäller hos Statens haverikommission i utredning enligt *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor* eller enligt motsvarande äldre *föreskrifter*, särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 § samma lag samt tillsyn hos Statens haverikommission.

Sekretess gäller hos Statens haverikommission i utredning enligt *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning och förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning* eller enligt motsvarande äldre *bestämmelser*, särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 *kap. 1 §, 3 kap.3 §, 4 kap. 1 § och 5 kap. 1 §* samma lag samt tillsyn hos Statens haverikommission.

Sekretessen gäller inte i ärenden som avses i 29 kap. 12 a och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Sekretessen gäller inte i ärenden som avses i 29 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

*Sekretessen gäller inte uppgift som tas in i slutlig rapport om utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.
  2. Överklagande av myndighets beslut som har fattats före ikraftträdandet av denna förordning ska efter ikraftträdandet prövas med tillämpning av bestämmelserna i denna förordning.

## 1.16 Förslag till förordning om ändring i luftfartsförordningen (2010:770)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 § och 10 kap. 8 §, samt rubriken före 10 kap. 8 §, i luftfartsförordningen (2010:770) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 5 §

Det finns närmare bestämmelser om rapportering enligt 5 kap. 8 § första stycket luftfartslagen (2010:500) i *förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor*.

Det finns närmare bestämmelser om rapportering enligt 5 kap. 8 § första stycket luftfartslagen (2010:500) i *förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

**Undersökning av  
luftfartsolyckor och tillbud**

**Utredning av luftfartsolyckor  
och tillbud**

### 10 kap.

#### 8 §

Om *undersökningar* från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns närmare bestämmelser i *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor* och *förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor*.

Om *utredningar* från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns närmare bestämmelser i *lagen (2016:00) om säkerhetsutredning* och *förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning*.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 2 Utredarens uppdrag och arbete

### 2.1 Uppdraget

Utredaren har fått i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor. Utredaren ska

- undersöka om en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper kan och bör införas,
- överväga vilka befogenheter Statens haverikommission bör ha vid olycksundersökningar och om dessa i ökad utsträckning bör vara enhetliga för alla olyckstyper,
- överväga om skillnaden när det gäller undersökningsskyldighet av utländska statsluftfartyg och statsfartyg är ändamålsenlig,
- överväga i vilken utsträckning Statens haverikommission ska vara skyldig att självständigt utföra undersökningar utomlands,
- analysera möjligheterna att anpassa omfattningen av undersökningar av olyckor mot bakgrund av bestämmelserna i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor,
- överväga om en granskning av räddningsinsatsen ska vara obligatorisk eller om det bör ställas upp kriterier för när en sådan granskning ska ske,
- se över regleringen av Statens haverikommissions säkerhetsrekommendationer och lämna förslag till hur denna kan göras mer enhetlig, inklusive en tydlig reglering av till vilka mottagare säkerhetsrekommendationer kan riktas, samt
- se över regleringen av återrapporteringskyldigheten för mottagare av dessa säkerhetsrekommendationer.

Utredaren ska vidare överväga om det finns skäl att införa en mer likartad sekretessordning för de olika delarna av tillämpningsområdet för lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och om sekretessen för Trafikverkets verksamhet på vägtrafikområdet även borde omfatta spårbunden trafik.

Utredaren har också fått i uppdrag att analysera Trafikverkets djupstudier och de olycksregister som finns på transportområdet. Därvid ska utredaren

- analysera behovet av djupstudier vid samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit och eventuellt lämna förslag till bestämmelser för genomförande av andra utredningar av vägtrafikolyckor än de som Statens haverikommission beslutar att genomföra,
- överväga om det finns behov av djupstudier av sådana olyckor med spårbundna fordon som medfört att någon avlidit,
- redogöra närmare för nuvarande verksamhet och register eller databaser över olyckor inom transportområdet och deras samhällsekonomiska nytta, samt
- överväga bestämmelserna om databas eller register för olycks- och incidentdata för de fyra trafiklagen. I det ingår att överväga och föreslå hemvist för och finansiering av sådan verksamhet.

Enligt direktiven skulle utredaren senast den 28 april 2014 lämna ett delbetänkande i fråga om analysen av Transportstyrelsens vägtrafikolycksregister. Övriga delar i utredarens uppdrag skulle redovisas senast den 8 december 2014.

I detta slutbetänkande redovisas uppdraget såvitt avser Statens haverikommissions verksamhet, översyn av lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor samt i fråga om sekretess.

Utredaren skulle samråda med Statens haverikommission, Transportstyrelsen, Trafikverket, Trafikanalys, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting. Vidare skulle utredaren samråda med andra myndigheter och organisationer i den utsträckning som är nödvändig.

Regeringens direktiv (dir. 2013:65) återges i sin helhet i bilaga 1.



## 2.2 Utredarens arbete

Utredningens första sammanträde hölls den 16 oktober 2013. Därefter har utredningen sammanträtt vid 15 tillfällen. Sekretariatet har haft fortlöpande kontakt med experterna mellan sammanträdena.

Utredaren och sekretariatet har besökt myndigheter med ansvar för säkerhetsutredning i Finland och i Storbritannien.

Det samråd som utredaren är ålagd att ha med ovan uppräknade myndigheter har skett dels genom utredarens experter – som uppmanats att förankra sina ståndpunkter i respektive myndighet – dels vid besök hos Försvarsmakten, Rikspolisstyrelsen, Trafikanalys, Socialstyrelsen, samt Sveriges Kommuner och Landsting. Utredaren har också samrått med SWEDAC, Sjöfartsverket och Kustbevakningen samt deltagit vid sammanträde med Nationellt Forum för Olycksundersökning (NFO), som leds av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna, både vid de sammanträden som har hållits och vid kontakter däremellan.

Arbetet är härmed avslutat.



## 3 Beskrivning av den nuvarande regleringen

### 3.1 Begreppet olycka m.m.

Allmänt kan begreppet *olycka* användas för att beskriva en rad olika företeelser, allt från triviala vardagshändelser till omfattande katastrofer. I ett olycksundersökande perspektiv brukar emellertid begreppet olycka definieras som en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skador på människor, miljö eller egendom. Med *olycksundersökning* menas då en systematisk kartläggning i efterhand av hur en enskild olycka har uppkommit.<sup>1</sup> En händelse som inte resulterar i en olycka, men som hade kunnat göra det under andra omständigheter, brukar betecknas som ett *tillbud*.

En synonym till begreppet olycksundersökning är *olycksutredning*. Det finns ingen egentlig skillnad mellan de båda begreppen. I *lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO)* samt i *förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO)* har begreppet undersökning av olyckor valts framför begreppet utredning av olyckor.<sup>2</sup> I vissa sammanhang kan helt andra begrepp användas. I förordningen (EU) nr 996/2010<sup>3</sup> används t.ex. begreppet *säkerhetsutredning*. I detta betänkande kommer begreppet säkerhetsutredning användas för att beteckna de förslag som lämnas till en ny *lag om säkerhetsutredning (LSU)* samt en ny *förordning om*

---

<sup>1</sup> Statskontoret, Statens haverikommissions verksamhet – inriktning, omfattning, finansiering, 2009:22, s. 17. *Lagen (1990:712) om undersökning av olyckor* innehåller bestämmelser om såväl undersökning av olyckor som tillbud.

<sup>2</sup> Så är också fallet i t.ex. *lagen (2003: 778) om skydd mot olyckor*.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

*säkerhetsutredning (FSU)*. I övrigt kommer begreppen olycksutredning eller olycksundersökning att användas. De personer som genomför en olycksundersökning kallas emellertid oftast för *olycksutredare* eller utredningsledare. Begreppet olycksundersökare används normalt inte.

I LUO och FOU finns det inte någon allmängiltig legaldefinition av begreppet olycka. I stället används olycksbegreppet tillsammans med ett antal uppräknade kriterier för att beskriva vid vilka situationer olycksundersökningar ska genomföras. Kriterierna är olika för händelser inom olika verksamhetsområden. Kraven på att undersöka en luftfartsolycka är t.ex. annorlunda än kraven på att undersöka en sjöfartsolycka etc.

### 3.2 Vikten av att utföra olycksundersökningar

I Sverige omkommer i genomsnitt 50–60 personer varje vecka till följd av olyckor. Varje vecka skadas också mer än 2 000 personer svårt i Sverige på grund av inträffade olyckor. Olyckor orsakar därmed ett stort mänskligt lidande i samhället. Även ekonomiskt är olyckor mycket kostsamma och det har beräknats att olyckor sammanlagt kostar samhället nästan 60 miljarder kr under ett år.<sup>4</sup> Det finns därför en allmän strävan i samhället att minska olycksriskerna och att färre människor ska behöva dö eller skadas på grund av olyckor.

Denna strävan gäller inte minst inom trafiksäkerhetsområdet där riksdagen 1997 beslutade om den s.k. *nollvisionen* som ett långsiktigt mål för trafiksäkerheten på väg.<sup>5</sup> Med nollvisionen som mål blir omsorgen om människors liv och hälsa ett grundläggande krav vid transportsystemens utformning och funktion och riskerna för mänskliga fel och misstag bör begränsas så att inga allvarliga olyckor eller skadefall uppstår.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> MSB, Samhällets kostnader för olyckor, 2011. Siffrorna om antalet omkomna, svårt skadade och kostnaderna för samhället till följd av olyckorna bygger på rapportering av olyckor i Sverige under år 2005 och i 2005 års kostnader. För 2014 års penningvärde borde den totala kostnaden i stället uppgå till ungefär 67 miljarder kr.

<sup>5</sup> Prop. 1996/97:137, bet. 1997/98:TU4, rskr. 1997/98:11. Målet gällde först endast för vägtrafikområdet men kom senare att omfatta samtliga trafikslag, prop. 1997/98:56, bet. 1997/98:TU10 samt rskr. 1997/98:266 och 267. Nollvisionen är bilden av en framtid där människor inte dödas eller skadas för livet i trafiken.

<sup>6</sup> Prop. 1997/98:56 s. 22 f.

I den bilden utgör olycksundersökningar ett verktyg i ett systematiskt säkerhets- och kvalitetsarbete. När större framsteg görs inom trafiksäkerhetsområden så bygger de framstegen inte sällan på erfarenheter som har kunnat utvinnas från just genomförda olycksundersökningar efter inträffade haverier och incidenter.<sup>7</sup> Att grundligt utreda olyckor och tillbud utgör därför en mycket viktig del av säkerhetsarbetet inom transportområdena, i syfte att kunna finna orsaker till olyckor och därmed förhoppningsvis också kunna förhindra liknande olyckor i framtiden.

### 3.3 Utvecklingen av regleringen kring olycksundersökningar

Inom den internationella luftfarten insåg man tidigt behovet av att etablera en internationell standard för hur luftfartsolyckor borde utredas. År 1944 tillkom den s.k. *Chicagokonventionen*<sup>8</sup> för den internationella civila lufttrafiken och som bl.a. också kom att internationellt reglera utredning av luftfartsolyckor. Att just luftfarten blev föremål för en tidig internationell reglering har troligtvis många olika orsaker. En av dessa orsaker tros ha varit att flygplan under åren kommit att utvecklas till att bli så tekniskt avancerade att internationella samarbeten i olika former mellan berörda stater och bolag blev en nödvändighet. Ett annat skäl anses vara att olycksundersökningsbehovet blev globalt eftersom flygplan normalt tillverkas i större serier och därför också ser likadana ut över hela världen, varvid de potentiella olycksriskerna blir likadana över hela världen. Ett tredje skäl till den tidiga internationella regleringen av luftfarten anses vara att den civila luftfarten i princip var helt eliminerad under andra världskriget och därför efter kriget relativt fritt kunde regleras utan att tyngas av pågående regleringar eller konventioner.<sup>9</sup>

Sverige ratificerade Chicagokonventionen 1946 och underkastade sig därigenom bl.a. ett internationellt krav på att undersöka

---

<sup>7</sup> Se t.ex. Malmberg, Lars-Göran, Haveriutredningar – En rättslig studie över undersökningar i samband med olyckor i luften och till sjöss, 2000, s. 30.

<sup>8</sup> Convention on International Civil Aviation, undertecknad i Chicago den 7 december 1944.

<sup>9</sup> Se t.ex. Malmberg, Lars-Göran, Haveriutredningar, 2000, s. 28 ff.

allvarliga luftfartsolyckor som inträffar inom svenskt territorium.<sup>10</sup> Genom 1957 års luftfartslag kom sedan att gälla att olyckor skulle undersökas av en haverikommission, som utsågs för varje enskilt fall. Chefen vid dåvarande Kommunikationsdepartementet kunde då utse en eller flera ledamöter i haverikommissionen eller, t.ex. vid större olyckor, förordna en särskild undersökningskommission.<sup>11</sup>

I takt med en allt snabbare utveckling inom luftfarten och ökade krav på utredningar av luftfartsolyckor såväl nationellt som internationellt, kom den svenska organisationsformen med tillfälliga undersökningsorgan så småningom att framstå som bristfällig och en reformering av reglerna blev därför nödvändig.<sup>12</sup> Regeringen föreslog därför i början av 1978 att det borde tillskapas en permanent fristående myndighet med uppgift att utreda allvarligare civila och militära luftfartsolyckor. Myndigheten bildades samma år under namnet *Statens haverikommission*. Statens haverikommission fick därmed under sin första tid endast i uppdrag att utreda allvarliga olyckor inom luftfarten. Uppdraget innebar att såväl militära som civila luftfartsolyckor skulle undersökas.

Sverige har sedan lång tid tillbaka även deltagit i det internationella sjösäkerhetsarbetet. I tiden efter 1967 års sjölagsreform kunde allvarliga sjöolyckor utredas på tre olika sätt. Allvarliga olyckor kunde dels utredas med stöd av sjölagen genom en sjöförklaring vid en sjörättsdomstol eller, vid mer allvarliga olyckor, av en särskild undersökningskommission (Sjöfartens haverikommission). Vissa olyckor utreddes av Sjöfartsinspektionen med stöd av föreskrifter i dess instruktion.<sup>13</sup>

År 1982 utvecklades undersökningsarbetet av allvarliga trafikolyckor till fler områden. Då påbörjade en kommitté för undersökning av allvarliga olyckshändelser (mer känd under namnet Statens katastrofkommission) sin verksamhet. Katastrofkommissionen fick i uppdrag att undersöka allvarliga olyckshändelser utanför luftfarts- och sjöfartsområdena, dvs. bl.a. järnvägsolyckor och vägtrafikolyckor. Under denna tid kunde därmed allvarliga trafikolyckor utredas av flera olika myndigheter, beroende på olyckans typ och allvar.

---

<sup>10</sup> Ds K 1986:2 s. 83.

<sup>11</sup> Prop. 1977/78:88 s. 6.

<sup>12</sup> Prop. 1977/78:88 s. 6 f.

<sup>13</sup> Ds 1986:2 s. 75 och prop. 1989/90:104 s. 15 ff.

I början av 1990 föreslog regeringen att en gemensam ordning borde införas för undersökningen av alla typer av allvarliga olyckor, oavsett om olyckan hade inträffat inom luftfarten, sjöfarten, järnvägstrafiken eller i någon annan verksamhet. Regeringen ansåg då att det skulle vara mest lämpligt att Statens haverikommission övertog huvudansvaret för alla dessa olycksundersökningar. Statens haverikommissions ansvar kom därigenom att vidgas till att omfatta utredningar av allvarliga olyckor inom inte bara luftfarten utan även sjöfarten, den spårbundna trafiken och andra områden (däribland vägtrafiken). Tidigare gällande föreskrifter om olycksutredningar i luftfartslagen och sjölagen togs då bort, med undantag för bestämmelserna om sjöförklaring som alltjämt finns kvar i 18 kap. sjölagen (1994:1009). Regleringen av Statens haverikommissions undersökningsverksamhet överfördes då i stället till den nya LUO medan tillämpningsbestämmelserna fördes in i den nya FOU. Regleringen för undersökning av olyckor har i tiden därefter kommit att kompletteras med framförallt EU-rättsliga föreskrifter och ytterligare internationella instrument.<sup>14</sup>

### **3.4 Aktörer som undersöker olyckor**

#### **3.4.1 Undersökning av olyckor allmänt**

Utöver Statens haverikommission arbetar i dag många olika myndigheter och organisationer med att ta till vara kunskap och erfarenheter från olyckor. Sådant arbete kan utföras genom såväl undersökningar av enskilda olyckor som genom mer övergripande studier av olyckor med ett större fokus på trender och mönster. Utredningar kan t.ex. bli aktuella i en myndighets roll som tillsynsmyndighet för ett visst sakområde. Denna utveckling med allt fler olycksundersökande aktörer har bl.a. sin bakgrund i en övergång till mer systematiska synsätt och ett utökat egenansvar inom många olika verksamheter, vilket i sin tur har gett verksamhetsutövare ett tydligare ansvar för det egna säkerhetsarbetet oavsett om det handlar om spårtrafik, brandskydd eller livsmedelsframställning. Olyckor av olika slag utreds därför i olika utsträckning av

---

<sup>14</sup> Se mer nedan under 3.6.2 – 3.6.4 om dessa föreskrifter och instrument.

verksamhetsutövaren själv, branschorganisationer, försäkringsbolag, rättsliga myndigheter, tillsynsmyndigheter etc. Denna utveckling är positiv inte minst för det samlade utredningsarbetet efter olyckor och tillbud, eftersom ett ökat antal utredningsaktörer sätter ett större och tydligare fokus på bl.a. nödvändiga säkerhetshöjande åtgärder efter inträffade händelser. Alla dessa aktörer har emellertid olika uppdrag och undersöker därför också olyckor från olika perspektiv. Statens haverikommission utmärker sig i den delen bl.a. genom att den är fristående från såväl branscher, tillsynsfunktioner som rättsliga instanser.

För att ge en översiktlig bild av hur komplext hela olycksutredningsområdet i dag har blivit följer här en uppräkningslista av olika aktörer som kan förekomma i olika utredningssammanhang i anledning av inträffade olyckor.



**Tabell 3.1 Allmän bild av olika olycksundersökande aktörer**

<b>Myndigheter</b>	Arbetsmiljöverket
	Elsäkerhetsverket
	Kommuner
	Konsumentverket
	Livsmedelsverket
	MSB <sup>15</sup>
	Polis och åklagare
	SGI <sup>16</sup>
Socialstyrelsen	
<b>Övriga aktörer</b>	Arbetsgivare
	Bilföretag
	Branschföretag
	Försäkringsbolag
	Industriföretag
	Intresseorganisationer
	Rederier
Vårdgivare	

Uppräkningen är endast avsedd att ge en uppfattning om mängden reglerade och oreglerade olycksutredningar som kan genomföras men gör inte anspråk på att vara heltäckande. Uppgifterna grundar sig i huvudsak på MSB:s rapport Lagstiftning och annan reglering med anknytning till olycksutredningar – kartläggning och analys, 2012 samt Statskontorets publikation Statens haverikommissionens verksamhet – inriktning, omfattning, finansiering”, Statskontoret 2009:22.

### 3.4.2 Allmänt om undersökningar av olyckor inom transportsektorn

LUO och FULO reglerar olycksundersökningar av alla typer av allvarigare olyckor inom samhället, men hänför sig i praktiken till allra största del till olyckor inom transportsektorn. Under 2013 avsåg t.ex. 96 procent av de olycksundersökningar som Statens haverikommission inledde olycksundersökningar inom transportsektorn. De olycksundersökande aktörerna inom LUO och FULO kommer att beskrivas närmare i avsnittet 3.4.3. Det kan emellertid vara intressant att först ge en kort överblick av även de aktörer som utanför LUO och FULO undersöker transportolyckor. Ett antal av de aktörer som har nämnts i tabell 3.1 visar sig då också utreda även

<sup>15</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

<sup>16</sup> Statens geotekniska institut.

transportolyckor i varierande omfattning och med olika syften. Till sammanställningen nedan tillkommer också polis och åklagare som mer allmänt kan undersöka alla typer av olyckor och tillbud inom ramen för sina förundersökningar samt Försvarsmakten som kan undersöka militära luft- och sjöfartshändelser inom ramen för sin allmänna tillsynsverksamhet. Olycksundersökningsskildringen för transportolyckorna utanför LUO och FUI ser annars övergripande ut ungefär så här.

### *Luftfarten*

För luftfarten gäller enligt luftfartslagen att olyckor, tillbud och händelser måste rapporteras i bl.a. syfte att undersökande myndigheter ska kunna få reda på vad som har inträffat.<sup>17</sup> Rapporteringen sker i första hand till Transportstyrelsen.<sup>18</sup>

En större mängd föreskrifter uppställer också krav på luftfartsoperatörer m.fl. att utreda händelser som de har varit inblandade i. Regleringen sker företrädesvis inom ramen för EU-gemensamma föreskrifter med kravställningar på säkerhetsledningssystem.<sup>19</sup>

### *Sjöfarten*

För sjöfartens del har de utredande aktörerna begränsats genom EU-reglering på området (se avsnitt 3.6.3). Detta innebär att Statens haverikommission numera är ensam svensk myndighet att inom ramen för LUO och FUI utföra olycksundersökningar inom sjöfarten, såvida inte undersökningen delegeras till en utländsk aktör.

Rederier utför emellertid också för egen del olycksundersökningar, i syfte att säkerställa säkerheten till sjöss.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500).

<sup>18</sup> Viss rapportering sker emellertid också direkt till Statens haverikommission, se t.ex. Art. 9 i förordning (EU) nr 996/2010 avseende luftfartsolyckor samt 21 § första stycket FUI avseende vägtrafikolyckor.

<sup>19</sup> De bestämmelserna bygger i sin tur på Chicagokonventionen, Bilaga 19 avseende "Safety Management".

<sup>20</sup> Regleringen bygger här på ISM-krav (International Safety Management Code) från IMO inom ramen för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 2051/95 och på den svenska regle-

### *Spårbunden trafik*

För järnvägens del gäller att järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare ska säkerställa att olyckor, tillbud och andra avvikelser rapporteras. Deras säkerhetsstyrningssystem ska också säkerställa att olyckor bl.a. utreds och analyseras.<sup>21</sup> Liknande bestämmelser finns för spårväg och tunnelbana.<sup>22</sup> Företagen och infrastrukturförvaltarna måste också rapportera till Transportstyrelsen såsom tillsynsmyndighet när det har funnits allvarlig fara för en olycka eller när väsentliga brister kan misstänkas ha förekommit.

Trafikverket, som stor förvaltare av järnvägsinfrastrukturen, genomför därför en mängd olycksundersökningar varje år.

### *Vägtrafik*

För vägtrafikområdet gäller att ett antal aktörer genomför olycksundersökningar.

Försäkringsbolag och universitet är t.ex. generellt intresserade av sammanställningar av trafikolyckor medan fordonstillverkare kan undersöka olyckor mer konkret där deras egna modeller har varit inblandade, i syfte att kunna öka säkerheten hos fordonen.

Vägsäkerhetslagen (2010:1362) ålägger också väghållaren att systematiskt och fortlöpande vidta de åtgärder som behövs för att förebygga allvarliga personskador till följd av användningen av vägarna samt att upprätta olycksrapporter för dödsolyckor som har inträffat på vägar inom det transeuropeiska transportnätet.<sup>23</sup> För allmänna vägar faller det ansvaret på Trafikverket.

Trafikverket genomför också djupstudier av alla dödsolyckor i vägtrafiken inom ramen för sitt uppdrag.<sup>24</sup>

---

ringen i 3 kap. 9 §, 7 kap. 2 § 4 p. fartygssäkerhetslagen (2003:364), 2 kap. 6 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) samt Transportstyrelsens föreskrifter om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg som inte omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 3051/95, TSFS 2009:1.

<sup>21</sup> 7 § j JvSFS 2007:1 och 7 § 10 TSFS 2013:43.

<sup>22</sup> 6 § TSFS 2013:44.

<sup>23</sup> 9 och 10 §§.

<sup>24</sup> 2 § 6 p. förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket.

### 3.4.3 Undersökning av olyckor med stöd av LUO och FUO

Det är emellertid inte utredarens uppdrag att göra en översyn av alla typer av olycksundersökningar som kan förekomma med stöd av olika typer av sektorslagar. Utredarens uppdrag är i stället att bl.a. undersöka om en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper kan och bör införas i LUO och FUO. För olycksundersökningar med stöd av just LUO och FUO och därtill gällande EU-reglering på området<sup>25</sup> ser bilden av de inblandade aktörerna annorlunda ut. Regeringen har beslutat att Statens haverikommission ska ha huvudansvaret för att utföra olycksundersökningar av allvarliga olyckor.<sup>26</sup>

För olyckor som inte är av en sådan art att Statens haverikommission ska undersöka dem har i stället Transportstyrelsen och Försvarsmakten ålagts ett undersökningsansvar. Detta betyder för transportsektorns del att det är Transportstyrelsen som ska svara för undersökningar av sådana olyckor inom vägtrafiken och den civila luftfarten medan Försvarsmakten ska svara för undersökningar av sådana olyckor som rör militär luft- och sjöfart. Avseende järnvägstrafiken gäller emellertid sedan 2007 efter genomförandet av direktiv 2004/49/EG<sup>27</sup> att Statens haverikommission har ensamt ansvar för att utreda järnvägsolyckor med stöd av föreskrifterna i LUO och FUO. Sedan 2011 gäller samma förhållanden för den civila sjöfarten efter genomförande av direktiv 2009/18/EG<sup>28</sup>. För att Transportstyrelsen ska göra olycksundersökningar med stöd av LUO och FUO inom vägtrafiken eller luftfarten krävs dock att det framstår som motiverat från säkerhetssynpunkt att undersökningen görs. Detsamma gäller för Försvarsmakten avseende olycksundersökningar som berör den militära luft- eller sjöfarten. Detta

---

<sup>25</sup> Den direkt tillämpliga EU-regleringen för olycksutredningar utgörs här framför allt av förordningen (EU) nr 996/2010, se nedan under 3.6.2.

<sup>26</sup> 5 § första stycket LUO och 1 § FUO samt 1 § förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission.

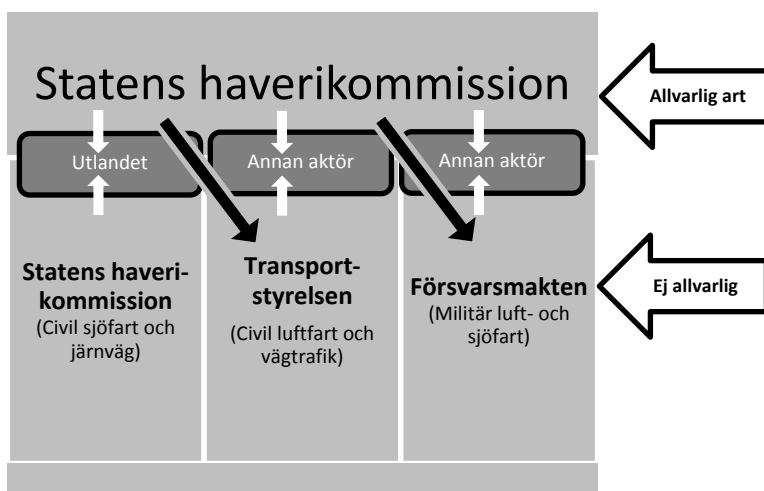
<sup>27</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet). Se även prop. 2006/07:45 s. 57.

<sup>28</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG. Se även prop. 2010/11:116, s. 59 ff.

gäller även för Statens haverikommissionens undersökningar av olyckor och tillbud som inte berör vägtrafiken eller luftfarten och som inte är av den allvarliga art som anges i 2 och 2 a §§ LUO.<sup>29</sup>

Statens haverikommission har också en möjlighet att genomföra en olycksundersökning på Transportstyrelsens eller Försvarsmaktens område, om det finns särskilda skäl.<sup>30</sup> Så kan t.ex. vara fallet om det objektivt framstår som lämpligast att det är Statens haverikommission som genomför undersökningen, om undersökningen kan antas bli komplicerad och särskilt resurskrävande eller om samma slags händelser har inträffat vid upprepade tillfällen.<sup>31</sup> Den juridiska bilden av föreskrifterna kring olycksundersökningar med stöd av LUO och FOU kan därför återges på följande sätt.

**Figur 3.1 Olycksundersökande aktörer enligt LUO och FOU**  
(Bilden återger förhållandena enligt föreskrifterna)



<sup>29</sup> 3 § FOU. Det bör i det här sammanhanget noteras att de olyckor som är obligatoriska att utreda av Statens haverikommission oftast beskrivs som allvarliga olyckor eller olyckor av allvarlig art, vilket kan ge intrycket att de olyckor som inte är obligatoriska att utreda är mindre allvarliga. Det finns dock flera exempel på olyckor inom transportområdet som är minst lika allvarliga, exempelvis sett till antalet omkomna, som inte är obligatoriska att utreda. Det kan t.ex. röra sig om olyckor med ultralätt flyg och fritidsbåtar eller olyckor inom vägtrafiken. Avgränsningen i vad som är obligatoriskt har då tagit hänsyn till andra aspekter än enbart allvarlighetsgraden i olyckan, exempelvis vilket värde en utredning bedöms ha för samhället i stort.

<sup>30</sup> 3 § tredje stycket FOU.

<sup>31</sup> Prop. 1989/90:104 s. 29 samt 37 f.

I figur 3.1 återges den juridiska bilden av de aktörer som utreder olyckor och tillbud enligt LUO och FOU. Bilden är förenklad. Med "allvarlig art" avses att en olycka eller ett tillbud är av sådan art att en olycksundersökning är obligatorisk enligt LUO (kraven på olyckans allvarsgrad varierar där mellan de olika trafiklagen). För dessa typer av olyckor eller tillbud är det Statens haverikommission som gör olycksundersökningen. Med "ej allvarlig art" avses att en olycka eller ett tillbud inte är av sådan allvarlig art att en olycksundersökning är obligatorisk. I sådana fall är det antingen Statens haverikommission, Transportstyrelsen eller Försvarsmakten som ska genomföra utredningen, beroende på inom vilket område som olyckan eller tillbudet har inträffat. Olyckan eller tillbudet ska då emellertid endast undersökas om det kan anses motiverat från säkerhetsynpunkt (jfr 3 § LUO och 3 § FOU). De vita pilarna symboliserar möjligheten att överlåta undersökningen till en annan aktör med stöd av 2–4 §§ FOU. Ett sådant överlåtande kan beslutas av såväl Statens haverikommission som Transportstyrelsen eller Försvarsmakten och kan göras till en tillsynsmyndighet eller någon annan myndighet, men kan även göras till en enskild person. Statens haverikommission är numera ensam behörig myndighet att undersöka olyckor med stöd av LUO och FOU inom den civila sjöfarten och järnvägen. Inom den civila sjöfarten får undersökningen inte överlåtas till någon annan svensk myndighet. Delegation i den delen sker emellertid ibland till utländska myndigheter om skäl för det finns. Undersökningen av järnvägsolyckor får emellertid inte överlåtas till någon annan. Om en olycka eller tillbud med ett spårfordon emellertid har inträffat på eller nära den svenska gränsen, kan de olycksundersökande myndigheterna komma överens om vem som ska göra undersökningen, eller om de ska göra den tillsammans. De svarta pilarna återger möjligheten för Statens haverikommission att med stöd av 3 § tredje stycket FOU genomföra undersökningar inom Transportstyrelsens eller Försvarsmaktens områden.

I praktiken genomför emellertid vare sig Transportstyrelsen eller Försvarsmakten i dag alls några olycksundersökningar med stöd av LUO och FOU. För Transportstyrelsens områden gällde t.ex. tidigare att Luftfartsverket genomförde 13 olycksundersökningar inom den civila luftfarten med stöd av LUO och FOU under åren 1990 till 2004. Luftfartsstyrelsen genomförde i tiden därefter åtta olycksundersökningar inom den civila luftfarten med stöd av LUO och FOU under åren 2005 till 2008. Transportstyrelsen, som därefter övertog utredningsskyldigheten enligt LUO och FOU, har sedan 2009 inte genomfört några olycksundersökningar med stöd av LUO och FOU inom den civila luftfarten eller vägtrafiken. Transportstyrelsen hanterar i stället olycksundersökningar och analysarbete för transportområdet inom ramen för sin tillsynsverksamhet. För Försvarsmaktens del gäller att Försvarsmakten sedan 1992 endast har genomfört en olycksundersökning med stöd av LUO och FOU för den militära luftfarten. Även där gäller att Försvarsmakten i stället utreder olyckor och tillbud med stöd av andra regler för den militära verksamheten, såsom Försvarsmaktens föreskrifter (FFS), Regler för militär luftfart (RML), Regler för militär sjöfart (RMS) eller order, snarare än med stöd av LUO och FOU.

Statens haverikommission, Transportstyrelsen och Försvarsmakten har alla en möjlighet att delegera undersökningsuppdrag till

någon annan aktör att utföra.<sup>32</sup> Statens haverikommission får emellertid inte fatta beslut om utredningsdelegation för olyckor inom den spårbundna trafiken.<sup>33</sup> För den civila sjöfarten gäller också att Statens haverikommission inte får besluta om delegation till någon annan svensk myndighet.<sup>34</sup> Såvitt har framkommit används emellertid nu inte delegationsbefogenheterna alls, förutom såvitt avser möjligheten att i vissa särskilda fall komma överens med en annan stats utredningsmyndighet om att den myndigheten ska utreda händelsen. Statens haverikommission delegerade under åren 2002 till 2010 tolv olycksundersökningar till Försvarmakten (därav avsåg två olyckor markarenan, en olycka sjöarenan och nio olyckor luftarenan), men har i tiden därefter beslutat att inte längre överlåta olycksundersökningar för vilka ett obligatoriskt undersökningsansvar föreligger till Försvarmakten.<sup>35</sup> Några delegationer till Transportstyrelsen eller till annan aktör görs inte heller av Statens haverikommission i dag, förutom till utländska myndigheter vid vissa typer av olycksundersökningar med starkt internationella inslag inom sjöfarten och luftfarten.

Hur ofta Statens haverikommission har använt sig av möjligheten i 3 § tredje stycket FOU för att undersöka olyckor och tillbud inom Transportstyrelsens eller Försvarmaktens områden i LUO och FOU är inte möjligt att avgöra utan att studera varje enskild undersökningsrapport, vilket inte har gjorts i detta betänkande.

Den praktiska bilden av föreskrifterna kring olycksundersökningar med stöd av LUO/FOU kan därför återges på följande sätt.

---

<sup>32</sup> 5 § andra stycket LUO samt 2 respektive 4 §§ FOU.

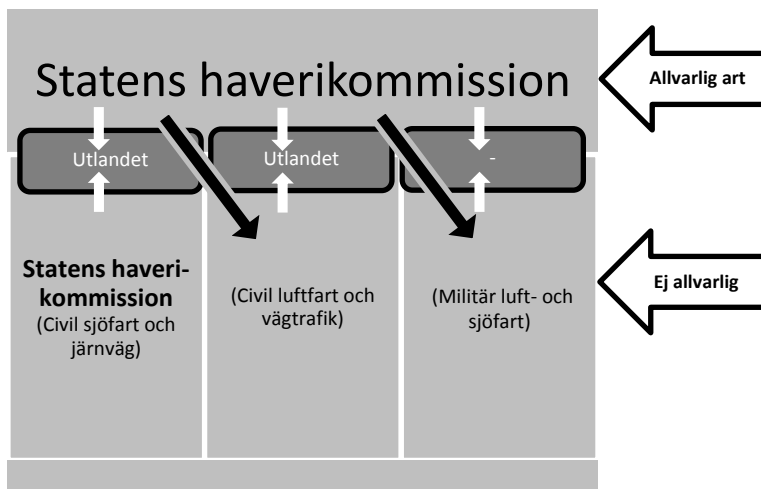
<sup>33</sup> 2 a § FOU.

<sup>34</sup> 2 b § FOU.

<sup>35</sup> Statens haverikommissions beslut den 20 december 2011, Dnr A 195/11.

Figur 3.2 Olycksundersökande aktörer enligt LUO och FUO

(Bildens återger förhållandena i praktiken)



I figur 3.2 återges den praktiska bilden av de aktörer som utreder olyckor och tillbud enligt LUO och FUO. I praktiken genomförs i dag inga olycksundersökningar av Transportstyrelsen eller Försvarsmakten med LUO och FUO som stöd. Det innebär att i princip alla olycksundersökningar som görs med stöd av LUO och FUO, oavsett om de avser obligatoriska undersökningar av olyckor av allvarlig art eller undersökningar av olyckor av mindre allvarlig art som bedömts motiverade att utföra från säkerhetssynpunkt, genomförs av Statens haverikommission. De olycksundersökningar som i praktiken överläts till annan aktör att genomföra görs också till endast utländska myndigheter inom den civila sjöfarten och luftfarten.

### 3.4.4 Antalet olycksundersökningar av Statens haverikommission

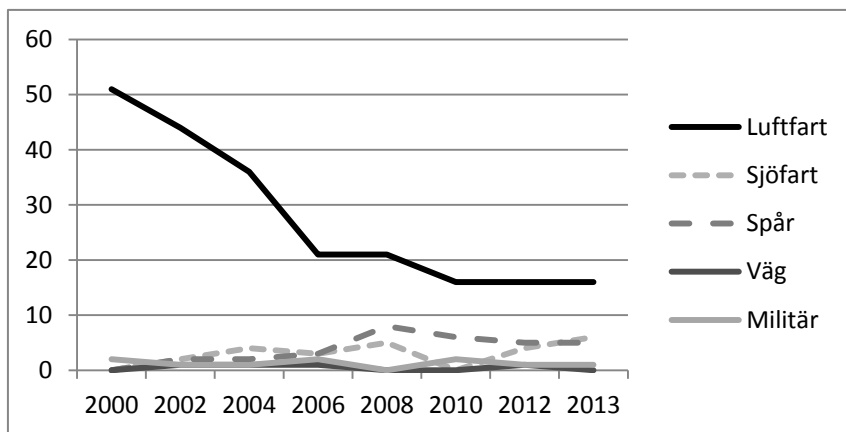
Det kan därmed konstateras att det egentligen bara är Statens haverikommission som använder LUO och FUO till stöd för sin olycksundersökande verksamhet. Utredaren kommer i kapitel 4 att bl.a. återkomma till den här diskrepansen mellan juridiska och faktiska förhållanden när det kommer till att lämna förslag till en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper.

Vad avser antalet olycksundersökningar som genomförs varje år av Statens haverikommission så varierar dessa mellan år och trafikslag (i den här delen återges endast transportutredningar som står för den allra största delen av de olycksundersökningar som Statens haverikommission genomför). Luftfarten är det område för vilket Statens haverikommission alltid har haft ett utredningsmandat. Det är också alltså det område som Statens haverikommission genom-



för flest utredningar inom, även om antalet undersökningar har reducerats de senaste åren.

**Diagram 3.1 Statens haverikommissionens olycksundersökningar 2000 – 2013**



I diagrammet återges de antal olycksundersökningar som Statens haverikommission har beslutat inleda under åren 2000 – 2013 inom områdena civil luftfart, civil sjöfart, spårbunden trafik, vägtrafik samt militär verksamhet. I diagrammet är inte inkluderade de utländska olycksundersökningar som Statens haverikommission deltar i inom den civila luftfarten eller de olycksundersökningar inom den civila sjöfarten som leds av en annan stat.

## 3.5 Genomförandet av en olycksundersökning

### 3.5.1 Syftet med en olycksundersökning

Enligt LUO ska en utredning av en olycka eller ett tillbud till en olycka ha tre olika huvudsyften<sup>36</sup>. Dessa tre syften skulle kunna sammanfattas på följande sätt:

- Klarläggande
- Beslutsgrundande
- Insatsbedömning

En undersöknings klarläggande syfte innebär att såväl olyckans händelseförlopp och orsak som olyckans skador och effekter i övrigt måste utredas. Det beslutsgrundande syftet ställer krav på

<sup>36</sup> 6 § LUO.

att man med lärdom av den utredda olyckan ska kunna analysera de åtgärder som bör genomföras för att en upprepning av olyckan, eller i vart fall effekterna av olyckan, ska kunna förebyggas. Det insatsbedömande syftet riktar sig mer mot räddningstjänstens utförda arbete i anledning av en olycka och innebär att en bedömning ska göras av om det kan föreslås några förbättringar för ett sådant framtida arbete.

### 3.5.2 Allmänt om olycksmodeller och utredningsmetoder

En olycksutredning<sup>37</sup> omfattar allt från den initiala planeringen av hur olyckan ska utredas, fördelning och schemaläggande av resurser, insamling och analys av data och information, rekommendationer utifrån analysen, och slutligen en uppföljning av de åtgärder som rekommendationerna har lett till.

En olycksutredning genomförs också utifrån en viss olycksmodell och utredningsmetod. Det finns många olika typer av olycksmodeller och utredningsmetoder. En enklare olycksmodell är t.ex. den *sekventiella olycksmodellen*, där en kausalitet tydligt presumeras mellan en olycka och en viss sekvens av händelser i form av en händelsekedja. För mer komplexa olycksförhållanden kan en *epidemiologisk olycksmodell* krävas, där bl.a. även latent förhållanden och barriärer kan tas i beaktande i förhållande till olyckan och händelser och på så vis tillsammans bilda ett händelsetråd. För ännu mer komplicerade förhållanden kan en *systemisk olycksmodell* krävas, där tonvikten på analysen i stället läggs på hela systemet och där en mängd interaktioner mellan samtliga organisatoriska komponenter beaktas. Olycksförloppet ses då som ett sammanlänkat nät av händelser på olika nivåer i systemet. Antalet tillgängliga utredningsmetoder av olika slag är ännu större än antalet olycksmodeller<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Avsnittet bygger på MSB:s publikation Riktlinjer för olycksutredning – Del av det systematiska säkerhets- och kvalitetsarbetet, 2009.

<sup>38</sup> Här kan t.ex. utredningsmetoder identifieras som AcciMap, AEB (Accident Evolution and Barrier Function Method), Avvikelseutredning, Change Analysis, CREAM (Cognitive Reliability and Error Analysis Method), DREAM (Driving Reliability and Error Analysis Method), Händelsetrådsanalys (Event Tree Analysis), MORT (Management Oversight Risk Tree), MTO-Händelseutredning/Händelseanalys, SCAT (Systematic Cause Analysis Technique), STEP (Sequential Timed Events Plotting), Säkerhetsfunktionsanalys, TapRoot och TRIPOD.

Även om de flesta modeller och metoder strävar efter att beskriva vad som har hänt, varför det hände och vad som kunde ha förebyggt att det hände, så får valet av modell och metod ändå en påverkan på slutresultatet. Det har därför ansetts svårt att kunna rekommendera en enda specifik modell eller metod för utredningar som skulle passa för alla verksamheter.

### 3.5.3 Statens haverikommissionens olycksundersökningar

För att ge en relevant beskrivning av hur ett arbete med olycksundersökningar med stöd av LUO och FUO går till i praktiken återges här som ett exempel Statens haverikommissionens modell och metod för utredningar av luftfartsolyckor inom den civila luftfarten.<sup>39</sup> Luftfarten är det transportområde där Statens haverikommission har utrett allvarliga olyckor och tillbud ända sedan 1978 och det är också det transportområde som ger upphov till flest utredningar.<sup>40</sup> Det framstår därför som mest lämpligt att återge just arbetet med luftfartsutredningar för att ge en praktisk bild av Statens haverikommissionens arbete med olycksundersökningar. Liknande modeller och metoder för olycksundersökningarna finns emellertid även för övriga trafikslag.

För utredningar inom civil luftfart gäller i huvudsak följande ordning:

1. Anmälan om en luftfartshändelse
2. Beslut om undersökning
3. Tillsättande av utredningsgrupp
4. Ledning och planering
5. Faktainsamling
6. Haverisammanträde
7. Analys
8. Rapport
9. Rekommendationer

---

<sup>39</sup> Avsnittet bygger på Statens haverikommission, Verksamhetshandbok – Processbeskrivning Civillflyghändelse, fastställd den 24 augusti 2012.

<sup>40</sup> Av 25 olycksundersökningar som inleddes 2013 avsåg 16 den civila luftfarten, Statens haverikommission, Årsredovisning Räkenskapsåret 2013.

*Händelsen anmäls*

Statens haverikommission har en ständig beredskap att ta emot anmälningar och att kunna påbörja undersökningar av olyckor och allvarliga tillbud. Oftast kommer anmälningar om inträffade olyckor in från Transportstyrelsen, men kan också komma från någon annan källa i Sverige eller från utlandet. Statens haverikommission måste då utifrån gällande regelverk göra en bedömning av om olyckan ska utredas av Statens haverikommission eller inte.

*Beslut fattas*

Beslut om huruvida olyckan ska utredas eller inte fattas av ordföranden i beredskap och det ska normalt göras omgående. I vissa mer tveksamma fall kan emellertid ytterligare samråd behövas eller t.o.m. yttranden eller förstudie inhämtas. Om en utredning ska inledas ska intressenter underrättas och notifieras om beslutet. Transportstyrelsen, som tillsynsmyndighet för den civila luftfarten och EASA<sup>41</sup> om utredningen genomförs enligt förordningen (EU) nr 996/2010 i stället för enligt LUO, ska också kontaktas och har rätt att utse en rådgivare som kan följa utredningen. I vissa utredningar med internationell prägel ska även samrådskontakter tas med berörd främmande stat och ibland kan då också en ackrediterad representant, dvs. en person utsedd av en främmande stats haveriutredningsmyndighet, förväntas besöka olycksplatsen. För vissa utredningar där den svenska beröringspunkten är mindre, förutom att olyckan t.ex. har inträffat i Sverige, kan Statens haverikommission också besluta att överlåta utredningen till en annan stats utredningsmyndighet.

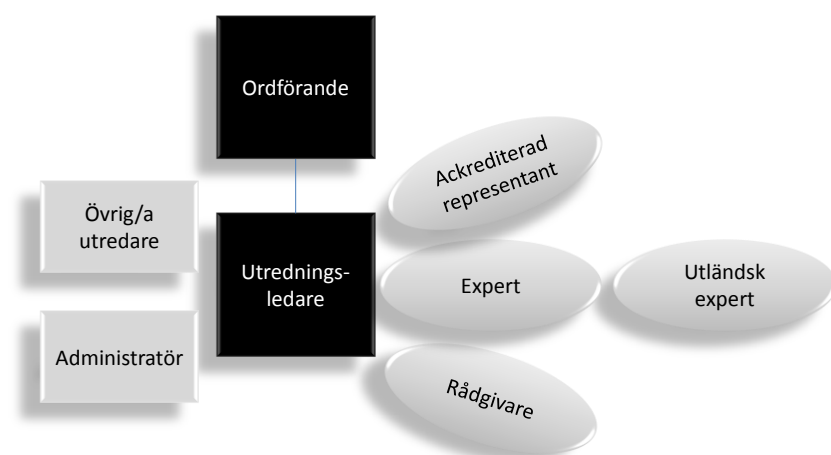
---

<sup>41</sup> EU:s centrala flygsäkerhetsmyndighet European Aviation Safety Agency (Europeiska byrån för luftfartssäkerhet).

### *En utredningsgrupp tillsätts*

När ett beslut om att inleda en utredning har fattats måste utredningsgruppen tillsättas. Ordföranden har det övergripande ansvaret för utredningen. Förutom ordföranden ska emellertid också en utredningsledare utses som ska sköta det dagliga utredningsarbetet. Vid större olyckor kan det i stället bildas grupper av utredare som utreder olika sakområden. Därutöver kan det till utredningsgruppen också vara kopplat olika typer av experter och rådgivare samt utifrån kommande ackrediterade representanter. Vid större olyckor kan också hjälp behöva begäras från utländska haveriutredningsmyndigheter samt även administrativ personal behöva ingå i utredningsgruppen.

**Figur 3.3 Sammansättning av en utredningsgrupp**



Utredningens ledning består av ordföranden och utredningsledaren. Övriga utredare kan utses av ordföranden efter ett internt samråd. En expert är inte en ledamot av haverikommissionen utan har till uppgift att biträda kommissionen med särskild kunskap, undersökningar eller bedömningar. En expert utses om den egna kompetensen eller resurserna inte räcker till för att genomföra undersökningen. En ackrediterad representant är utsedd av en stat för att delta i en utredning som utförs av en annan stat. En rådgivare kan utses av en stat för att biträda dess ackrediterade representant och har ofta stor kunskap om aktuell verksamhet eller materiel. En rådgivare kan också vara utsedd av EASA eller Transportstyrelsen. Administrativ personal kan utses vid större olyckor med stort medieintresse.

### *Ledning och planering*

Nästa steg i utredningen blir att hantera utredningens ledning och planering. Ordföranden har det övergripande ansvaret för utredningen men det är utredningsledaren som projektledare, som ska

driva det dagliga arbetet framåt. I ett tidigt skede ska det kallas till ett uppstartsmöte där större delen av Statens haverikommissionens personal medverkar i syfte att genom brainstorming kunna sammanställa en utredningsplan som är bäst lämpad för just den aktuella utredningen. Till utredningsplanen ska det också fastställas en tidplan och normalt ska utredningarna inte behöva ta längre tid än nio månader.<sup>42</sup> Utredningsledaren ansvarar för planen och ska kontinuerligt följa upp att den är aktuell. Under utredningstiden ska sedan ett antal arbetsmöten hållas där bl.a. utredningsläget i förhållande till planen görs igenom.

### *Fakta insamlas*

Det egentliga utredningsarbetet påbörjas sedan genom en faktainsamling. Utredningsledaren avgör då i samråd med ordföranden om och i vilken omfattning som olycksplatsen bör besökas och dokumenteras. För att säkerställa en olycksplats måste samråd ske med polisen i ett tidigt skede. På plats på olycksplatsen sker dokumentation genom bl.a. undersökning, fotografering och upprättande av skisser. Materiella fynd märks och olika typer av material och dokument kan behöva tas om hand. En viktig informationskälla att ta om hand säkert och så fort som möjligt är flygplanets CVR/FDR<sup>43</sup>. Intervjuer med besättning, passagerare och eventuella övriga vittnen tillhör också en av de viktigaste delarna i utredningen. På plats måste man därför identifiera vilka nyckelpersoner som bör höras och i vilken prioriteringsordning. Utöver intervjuer behöver också ytterligare fakta insamlas såsom t.ex. operatörens bakgrund, besättningens utbildning, luftfartygets modell och historik, data om flygningen och dess navigationsförutsättningar, flygplatsens status, radarutskrifter och väderförhållanden. En rad olika särskilda undersökningar kan därutöver också bli aktuella och vilka av dessa som ska utföras får avgöras från fall till fall.

---

<sup>42</sup> Utredningstidens längd varierar i praktiken kraftigt mellan de olika trafikslagen. Under år 2013 var t.ex. den genomsnittliga handläggningstiden för Statens haverikommissionens olycksundersökningar inom civil luftfart drygt nio månader, civil sjöfart drygt 16 månader, spår-bunden trafik drygt 20 månader, militär verksamhet drygt 29 månader och annan verksamhet drygt 22 månader. Andelen olycksundersökningar som slutförts inom tolv månader ökade från 46 procent år 2012 till 62 procent år 2013 (Statens haverikommissionens årsredovisning räkenskapsåret 2013).

<sup>43</sup> Cockpit Voice Recorder / Flight Data Recorder.

### *Haverisammanträde hålls*

Efter det att faktainsamlingen är klar hålls i normalfallet ett möte där intressenter och andra berörda bjuds in (haverisammanträde). Ordföranden och utredningsledaren beslutar vilka berörda personer eller organisationer som ska bjudas in. Vid mötet presenteras de fakta som utredningsgruppen har fått fram, men man undviker i det här skedet att dra några slutsatser eller analyser av faktainsamlingen.

### *Fakta analyseras*

Därefter går utredningen in i analyskedet. Analysen är en utvärdering av insamlade fakta. Målet med analysen är att fastställa ett eller flera möjliga händelseförlopp, identifiera farliga handlingar, farliga förhållanden, säkerhetsbrister eller problemområden. Analysen ska ligga till grund för slutsatser, orsaker och rekommendationer. För att få fram ett sannolikt händelseförlopp kan man behöva lägga pussel av alla insamlade fakta. Det kan också visa sig nödvändigt att samla in ytterligare fakta efter att analysprocessen har påbörjats, eller att skaffa sig referenser till liknande men ännu mer säkert bedrivna verksamheter. Att försöka identifiera farliga handlingar (unsafe acts) är viktigt, men ännu viktigare är att försöka identifiera farliga förhållanden (unsafe conditions). Det är de farliga förhållandena som leder till olyckor genom att möjliggöra de farliga handlingarna. Det är därmed genom systemförbättringar som man oftast kan uppnå de riktigt stora säkerhetsvinsterna.

### *En rapport skrivs*

Det är normalt utredningsledaren som har huvudansvaret för skrivningen av rapporten. I rapporten ska ges en sammanfattning, en faktadel, en analysdel, ett utlåtande samt en orsaksformulering. Den preliminära rapporten kvalitetssäkras sedan genom ett internt remissförfarande innan den remitteras externt till de som är berörda av den aktuella olyckan eller tillbudet. Den färdiga slutrapporten ska tillställas bl.a. tillsynsmyndigheter och intressenter.

*Rekommendationer lämnas*

Om allvarliga säkerhetsbrister har upptäckts ska Statens haverikommission lämna rekommendationer till berörda myndigheter. Rekommendationerna bör ange vilka säkerhetsproblem som måste lösas och ska vara inriktade på t.ex. förändringar i system eller vedertagen praxis. Mottagaren av rekommendationen ska inom 90 dagar inkomma med ett svar till Statens haverikommission om vilka åtgärder som avses att vidtas med anledning av rekommendationerna.<sup>44</sup>

## **3.6 Relevanta regler**

### **3.6.1 En kort jämförelse av regleringen för olika olyckstyper**

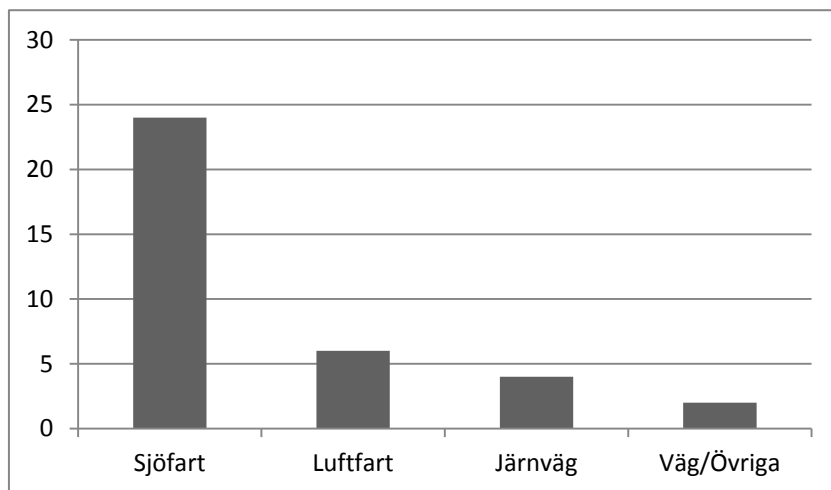
Utredaren har bl.a. i uppdrag att undersöka om en mer enhetlig reglering kan och bör införas för alla olyckstyper. Det är då som en utgångspunkt viktigt att kunna bilda sig en uppfattning om omfattningen av regleringen av olycksutredningarna för de olika olyckstyperna. Detta kan försöka göras genom en jämförelse av omfattningen av regleringen för några centrala delar av olycksundersökningen inom de olika områdena.

---

<sup>44</sup> Frågan om Statens haverikommissions säkerhetsrekommendationer analyseras mer ingående nedan under 8 kapitlet.



**Diagram 3.2** Antalet specifika bestämmelser i LUO för respektive utredningsområde



Utredaren har bl.a. i uppdrag att undersöka om en mer enhetlig reglering kan och bör införas för alla olyckstyper. I LUO finns i dag en hel del olika typer av bestämmelser för olika typer av olyckor. För att få en bättre överblick av detta återges i diagram 3.2. hur många bestämmelser i LUO som specifikt riktar sig mot ett eller flera (men inte alla) olycksområden. Antalet sådana bestämmelser återges genom diagrammets y-axel. Av diagrammet kan då utläsas att sjöfarten är betydligt mer reglerad än de övriga olycksområdena och har i LUO dubbelt så många specifika regleringar som de andra tillsammans. Vägtrafik och "Övriga olycksområden" är egentligen två olika typer av olycksområden, men regleras gemensamt i LUO och återges därför också gemensamt i diagrammet.

Av diagram 3.2 kan det bl.a. utläsas att sjöfarten är betydligt mer reglerad än de övriga utredningsområdena. Sjöfartsbestämmelserna i det tredje sjösäkerhetspaketet genomfördes i svensk rätt 2011.<sup>45</sup> Det konstaterades då att förändringarna innebar omfattande ändringar av LUO och att lagstiftningen därför var i behov av en mer allmän översyn.<sup>46</sup> För vägtrafikens del, liksom övriga allvarliga olyckor, som utvisas som det minst reglerade området i figuren, finns det ingen relevant reglering från EU avseende olycksundersökningar. Att regleringsbilden därför ser ut som den gör kan i sig inte sägas vara särskilt förvånande, men utgör ändå en utgångspunkt som måste tas i särskilt beaktande när det ska undersökas om en mer enhetlig reglering kan och bör införas för alla olyckstyper.

<sup>45</sup> Genomförandet med direkt beröring till LUO avsåg direktiv 2009/18/EG.

<sup>46</sup> SOU 2010:23 s. 213 f.

### 3.6.2 Regleringen för luftfarten<sup>47</sup>

Statens haverikommissions verksamhet avseende luftfartsolyckor styrs, förutom av LUO och FOU, även av såväl internationella konventioner som av EU-regler på området.

#### Chicagokonventionen

Chicagokonventionen undertecknades den 7 december 1944 och Sverige ratificerade konventionen två år senare, i september 1946. Konventionen är skriven med utgångspunkt i att de undertecknande staterna ska samarbeta för att uppnå en säker och välordnad utveckling av den internationella civila luftfarten. Konventionen reglerar även olycksutredningar. Chicagokonventionen är av central betydelse för luftfartsområdet och de svenska luftfartsreglerna och regleringen kring hur luftfartsolyckor ska utredas bygger på konventionen.

I konventionens artikel 26 regleras de anslutna staternas ansvar för utredning av flygolyckor. Där anges att en medlemsstat ska utreda flygolyckor inom sitt territorium om olyckan har medfört dödsfall, allvarliga personskador eller om det finns misstankar om allvarliga tekniska problem med flygplanet eller navigeringsutrustningen. Standarder och rekommenderade tillvägagångssätt för olycksutredningarna återfinns i bilaga 13 till konventionen.

#### EU-reglering

Inom EU gäller sedan den 2 december 2010 förordningen (EU) nr 996/2010 om utredning av flygolyckor. Bestämmelserna i EU-förordningen är direkt tillämpliga som svensk lag. Regleringen i EU-förordningen bygger i stor utsträckning på Chicago-konventionen och dess bilaga 13.

I syfte att ytterligare förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa att relevant säkerhetsinformation samlas in och sprids m.m.

---

<sup>47</sup> För att inte bli alltför betungande beskrivs i det här avsnittet den övergripande regleringen på området. Vidare görs en kort uppställning av huvudregleringen för Statens haverikommissions obligatoriska undersökningar av luftfartsolyckor.

har EU även beslutat om förordning (EU) nr 376/2014<sup>48</sup>. Den förordningen ska börja tillämpas från och med den 15 november 2015.

## Sammanfattning

Den samlade regleringen på luftfartsområdet, där i dag alltså Chicago-konventionen utgör grunden men förordningen (EU) nr 996/2010 samt LUO och FOU innehåller de direkt tillämpliga bestämmelserna, innebär i huvudsak att Statens haverikommission är skyldig att utreda olyckor där något av följande kriterier är uppfyllda.

*Krav på omständigheter runt olyckan:*

- Olyckan har inträffat i Sverige, eller
- Olyckan har inträffat med ett svenskt luftfartyg i ett område utanför någon stat som har biträtt Chicagokonventionen, och
- Olyckan rör ett luftfartyg som ska ha luftvärdighetsbevis eller har en totalvikt som är högre än 2 250 kg.

*Krav på olyckans allvarlighet:*

- Någon har avlidit eller blivit allvarligt skadad<sup>49</sup>,
- Luftfartyget har blivit oåtkomligt eller har försvunnit under flygning utan att kunna återfinnas,
- Luftfartyget eller egendom som inte transporterats med luftfartyget har fått betydande skador, eller
- Omfattande skador har uppkommit i miljön.

---

<sup>48</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007.

<sup>49</sup> Definitionen av allvarligt skadad enligt artikel 2.17 i förordningen (EU) nr 996/2010 är en skada som en person ådragit sig vid en olycka och som a) kräver sjukhusvistelse i mer än 48 timmar, med början inom sju dagar efter den dag som skadan uppkom, b) resulterar i en fraktur (undantaget okomplicerade brott på fingrar, tår eller näsa), c) medför sår som förorsakar allvarlig blödning eller nerv-, muskel- eller senskada, d) medför skada på ett inre organ, e) medför brännskador av andra eller tredje graden, eller brännskador som omfattar mer än 5 % av kroppsytan, f) medför bestyrkt utsättande för smittoämnen eller skadlig strålning.

### 3.6.3 Regleringen för sjöfarten<sup>50</sup>

Statens haverikommissions verksamhet avseende sjöfartsolyckor styrs, förutom av LUO och FUU, även av såväl internationella konventioner som av EU-regler på området.

#### IMO-koden

Den internationella sjöfartsorganisationen IMO<sup>51</sup> har från den 1 januari 2010 infört en kod med en internationell standard och rekommendationer för olycksutredningar vid sjöolyckor.<sup>52</sup> Sverige är som medlem av IMO folkrättsligt förpliktad att följa den antagna IMO-koden för utredning av olyckor.

#### EU-reglering

Riksdagen beslutade under våren 2011 om genomförandet av en rad EU-direktiv på sjöfartens område avseende bland annat olycksutredningar. Direktiven hade den gemensamma beteckningen Det tredje sjösäkerhetspaketet<sup>53</sup> och medförde en rad ändringar i LUO.

#### Sammanfattning

Den samlade regleringen på sjöfartsområdet där alltså LUO och FUU utgör de direkt tillämpliga bestämmelserna, med IMO-koden för utredning av olyckor och EU:s sjösäkerhetsdirektiv i grunden, innebär i huvudsak att Statens haverikommission är skyldig att utreda olyckor där något av följande kriterier är uppfyllda.

---

<sup>50</sup> För att inte bli alltför betungande beskrivs i det här avsnittet den övergripande regleringen på området. Vidare görs en kort uppställning av huvudregleringen för Statens haverikommissions obligatoriska undersökning av sjöfartsolyckor.

<sup>51</sup> International Maritime Organization

<sup>52</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84) (IMO-koden för utredning av olyckor).

<sup>53</sup> I det tredje sjösäkerhetspaketet, som antogs 2009, ingick totalt åtta rättsakter, bl.a. direktiv 2009/18/EG.

*Krav på omständigheter kring olyckan:*

- Olyckan har inträffat i Sverige och inte berört ett utländskt statsfartyg,
- Har ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik varit inblandad i olyckan så ska olyckan undersökas om
  - olyckan har inträffat inom Sveriges sjöterritorium, eller
  - om olyckan har inträffat på andra vatten men fartyget senast besökte Sverige.
- Har olyckan inträffat utomlands så ska den undersökas om:
  - olyckan avser ett fartyg som för svensk flagg,
  - olyckan medför att svensk miljö får allvarliga skador,
  - följden av olyckan orsakar eller hotar att orsaka allvarlig skada för Sverige som stat, innefattande konstgjorda öar, installationer och konstruktioner som omfattas av svensk jurisdiktion,
  - följden av olyckan har medfört att svenska medborgare har avlidit eller fått allvarliga skador, eller
  - olyckan i annat fall bedöms vara av betydande svenskt intresse.

*För att olyckan ska vara obligatorisk att utreda krävs dessutom att:*

- Olyckan avser en händelse eller en serie av händelser som har inträffat i direkt anslutning till driften av handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg och
- Händelsen eller händelserna som har förorsakat olyckan får inte ha orsakats av en handling eller underlåtenhet i syfte att orsaka skada på fartygets säkerhet, personer ombord eller utanför fartyget eller miljön.

*Krav på olyckans allvarlighet:*

- En eller flera människor har avlidit eller flera människor har blivit allvarligt skadade,
- Fartyget har försvunnit, övergetts i sjön eller fått omfattande skador,
- Egendom som inte transporterats med fartyget har fått omfattande skador, eller
- Allvarlig skada har uppkommit i miljön.

### **3.6.4 Regleringen för den spårbundna trafiken<sup>54</sup>**

Statens haverikommissions verksamhet avseende olyckor vid spårbunden trafik styrs, förutom av LUO, även av EU-regler på området.

---

<sup>54</sup> För att inte bli alltför betungande beskrivs i det här avsnittet den övergripande regleringen på området. Vidare görs en kort uppställning av huvudregleringen för Statens haverikommissions obligatoriska undersökning av olyckor med spårbunden trafik.

## EU-reglering

För den spårbundna trafiken finns inga internationella konventioner för olycksutredningar. LUO ändrades emellertid den 1 juli 2007 med anledning av direktiv 2004/49/EG. Dessutom pågår förhandlingar om ett nytt järnvägssäkerhetsdirektiv.

## Sammanfattning

Den samlade regleringen på det spårbundna trafikområdet där alltså LUO/FUO utgör de direkt tillämpliga bestämmelserna, med EU:s järnvägssäkerhetsdirektiv i grunden, innebär i huvudsak att Statens haverikommission är skyldig att utreda olyckor där följande kriterier är uppfyllda.

*Krav på omständigheter kring olyckan:*

- Olyckan har inträffat i Sverige,
- En olycka som berör spårfordon i internationell trafik har inträffat på eller nära den svenska gränsen och det överenskomms med motsvarande myndighet i annan berörd stat att Statens haverikommission ska utreda olyckan och
- Olyckan utgörs av antingen kollisioner mellan spårfordon eller urspårningar eller av andra händelser med betydelse för säkerheten.

*Krav på olyckans allvarlighet:*

- Minst en person har avlidit eller minst fem personer har blivit allvarligt skadade, eller
- Spårfordon, spåranläggningar, egendom som inte transporterats med spårfordonet eller miljön har fått så omfattande skador att de sammanlagda kostnaderna uppskattas till ett belopp motsvarande minst två miljoner euro.

### 3.6.5 Regleringen för vägtrafiken och övriga allvarliga olyckor<sup>55</sup>

Statens haverikommissions verksamhet avseende vägtrafikolyckor och övriga allvarliga olyckor styrs enbart av regleringen i LUO och FOU.

#### Sammanfattning

Den samlade regleringen på vägtrafikområdet, liksom i fråga om övriga allvarliga olyckor, där alltså LUO och FOU utgör de enda bestämmelserna innebär i huvudsak att Statens haverikommission är skyldig att utreda olyckor där följande kriterier är uppfyllda.

*Krav på omständigheter kring olyckan:*

- Olyckan har inträffat i Sverige.

*Krav på olyckans allvarlighet:*<sup>56</sup>

- Flera människor har avlidit eller blivit allvarligt skadade, eller
- Omfattande skador har uppkommit på egendomen eller i miljön samt
- En undersökning av händelsen bedöms vara av betydelse ur säkerhetssynpunkt.

---

<sup>55</sup> För att inte bli alltför betungande beskrivs i det här avsnittet den övergripande regleringen på området. Vidare görs en kort uppställning av huvudregleringen för Statens haverikommissions obligatoriska undersökning av vägtrafikolyckor och övriga allvarliga olyckor.

<sup>56</sup> En bakomliggande princip till Statens haverikommissions verksamhet anses vara att olycksundersökningarna främst ska genomföras inom områden där den enskilda individen för sin säkerhet är beroende av myndigheter eller kommersiella organisationer och själv har begränsade möjligheter att påverka säkerhetssituationen. T.ex. omfattar undersöknings-skyldigheten för sjöfarten och luftfarten inte de mindre fritidsbåtarna eller luftfartygen. Statens haverikommission tillämpar därför även på vägtrafikområdet vissa begränsningar för sina undersökningar och undersöker normalt en vägtrafikolycka endast om den har inträffat inom yrkesmässig trafik. Se t.ex. Statskontorets rapport 2009:22, Statens haverikommissions verksamhet – inriktning, omfattning, finansiering, s. 89 f.



## 4 Allmänna överväganden

### 4.1 Inledning

Utredaren har i uppdrag att bl.a. undersöka om en mer enhetlig reglering kan och bör införas för alla olyckstyper. Bakgrunden till uppdraget är att lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) sedan tillkomsten år 1990 har ändrats ett flertal gånger, bl.a. med anledning av Sveriges internationella åtaganden. De många författningsändringarna har över tid resulterat i ett svåröverskådligt och svårtillämpbart regelverk.

I de kommande kapitlen kommer mer specifika frågeställningar att utredas och bedömas. I detta kapitel undersöks i stället mer allmänt vad som kan och bör göras för att LUO och FUO ska bli mer överskådliga och enklare att tillämpa samt hur lagens tillämpning i vissa fall bör begränsas. Utredaren finner i den här delen skäl att föreslå att LUO och FUO ska:

- namnändras,
- endast reglera Statens haverikommissions verksamhet,
- ges tydligare kapitelindelningar,
- ge utökade möjligheter att besluta om säkerhetsutredning i enskilda fall samt
- förtydliga och reglera vissa begränsningar av skyldigheten att utreda luftfartsolyckor.

## 4.2 LUO och FOU ska namnändras

**Utredarens förslag:** Begreppet olycksundersökning ska bytas mot begreppet säkerhetsutredning. Den nya lag som utredaren föreslår ska ersätta LUO ska därför heta lagen om säkerhetsutredning (LSU). På motsvarande sätt ska den förordning som föreslås ersätta FOU heta förordningen om säkerhetsutredning (FSU).

**Skälen för utredarens förslag:** LUO och FOU har haft samma namn sedan tillkomsten 1990. Namnen är enligt utredaren fullt logiska och begreppet olycksundersökning får också anses vara allmänt vedertaget. Enligt utredaren ska LUO och FOU emellertid ändå namnändras i samband med den översyn som nu görs.

För det första kan det konstateras att mycket av Statens haverikommissionens olycksutredande verksamhet har sin ursprungliga grund i olycksutredningskrav från olika EU-rättsakter. I de EU-rättsakterna används begreppet *säkerhetsutredning* i stället för *olycksundersökning*. Av den anledningen används också begreppet säkerhetsutredning i stället för olycksundersökning i t.ex. Finlands lagstiftning för detta område. Detta talar för att begreppet säkerhetsutredning används också i de svenska författningarna i stället för olycksundersökning.

För det andra framstår också begreppet säkerhetsutredning som en mer passande beskrivning av just Statens haverikommissionens verksamhet. Statens haverikommission undersöker inte bara olyckor utan även tillbud till olyckor. En undersökning av ett tillbud till en olycka faller egentligen inte språkligt in under begreppet olycksundersökning, men väl under begreppet säkerhetsutredning. Det kan också i vissa fall vara svårt att avgöra om en händelse ska klassificeras som en olycka eller som ett tillbud till en ännu allvarligare olycka. Genom att benämna den undersökning som Statens haverikommission gör som säkerhetsutredning framgår det på ett bättre sätt att en utredning görs i syfte att höja säkerheten inför framtiden, oavsett om det är en olycka eller ett tillbud som utreds.

För det tredje utmärker begreppet olycksundersökning, i de fall där Statens haverikommission utreder en olycka och inte ett tillbud, ingen egentlig definitionsmässig avgränsning från de många övriga olycksundersökningar som genomförs i Sverige. Som har

framgått av bl.a. avsnitt 3.4 är Statens haverikommission inte ensam om att genomföra olycksundersökningar, utan ett flertal andra myndigheter och aktörer genomför olycksundersökningar i Sverige av olika anledningar. Syftet med Statens haverikommissions utredningar liksom Statens haverikommissions roll som den av regeringen utpekade oberoende olycksutredande myndigheten i Sverige skiljer sig emellertid från alla andra sådana olycksundersökningar. En tydligare markering av Statens haverikommissions särställning i dessa sammanhang talar därför för att den nya lagen och den nya förordningen inte ska ha samma namn som LUO och FUU. Detta gäller inte minst då utredaren även föreslår att LSU och FSU riktas endast mot Statens haverikommissions verksamhet, varvid skälen för att behålla det mer allmängiltiga och heltäckande begreppet olycksundersökning blir ännu mindre.

Den nya lagen ska enligt utredarens uppfattning därför kallas *lagen om säkerhetsutredning* och den nya förordningen ska heta *förordningen om säkerhetsutredning*.

#### 4.3 LSU och FSU ska mer tydligt riktas till Statens haverikommissions verksamhet

**Utredarens förslag:** LSU och FSU ska mer tydligt riktas mot Statens haverikommission. Bestämmelser som rör utredningsverksamhet hos Transportstyrelsen och Försvarsmakten ska därför utmönstras från lagstiftningen. Statens haverikommissions möjligheter att delegera utredningsansvar till någon annan ska emellertid kvarstå.

**Skälen för utredarens förslag:** I dag omfattas inte bara Statens haverikommissions verksamhet av LUO och FUU utan även viss verksamhet hos andra myndigheter som Transportstyrelsen och Försvarsmakten. För dessa myndigheter har emellertid regleringen av utredningar enligt LUO och FUU förändrats under åren. Transportstyrelsens möjligheter att genomföra olycksundersökningar inom järnvägssektorn och inom sjöfarten har t.ex. helt tagits bort i samband med genomförandena av respektive EU-direktiv för de områdena. Följden av detta har blivit att Transportstyrelsen i dag inte längre genomför några olycksundersökningar baserade på

LUO och FOU. Försvarsmakten har under 20 års tid endast initierat och genomfört en egen olycksundersökning baserad på LUO (dvs. olycksutredning som inte har delegerats till Försvarsmakten från Statens Haverikommission). Utredaren finner därmed att regleringen i 3 § FOU där Transportstyrelsen och Försvarsmakten utpekats som olycksutredande myndigheter i dag får anses vara obsolet.

Ett annat principiellt skäl som talar för att utmönstra bestämmelser om utredningsskyldighet för Transportstyrelsen och Försvarsmakten från LSU och FSU är skillnaden i deras roller jämfört med Statens haverikommissions roll. Såväl Transportstyrelsen som Försvarsmakten är tillsynsmyndigheter inom sina respektive ansvarsområden. Statens haverikommission är i stället en oberoende utredande myndighet. Kraven på denna oberoende status för Statens haverikommission i förhållande till inte minst tillsynsmyndigheterna är mycket starka i bl.a. relevanta EU-rättsakter. Att Statens haverikommission i dag ändå delar ett regelverk och verksamhetsföreskrifter med statliga tillsynsmyndigheter är enligt utredaren därför inte principiellt lyckat och ger ytterligare stöd för att bestämmelserna om Transportstyrelsen och Försvarsmakten bör utmönstras från LSU och FSU.

Ett tredje skäl för att rikta regleringen i LSU och FSU enbart mot Statens haverikommission är att en sådan åtgärd kan bidra till ett ytterligare förtydligande av hela lagstiftningen. LUO och FOU har med tiden kommit att bli såväl svåröverskådliga som svårtillämpbara. Det faktum att det i dag är något otydligt vem den samlade regleringen egentligen riktar sig till samt avseende vilka områden/trafikslag, bidrar enligt utredaren också till svårigheterna med att förstå och tillämpa regelverket.

Sammantaget finner därför utredaren skäl att föreslå att bestämmelser om Transportstyrelsens och Försvarsmaktens olycksutredande verksamhet utmönstras ur LSU och FSU och att den redan avsevärt detaljerade lagstiftningen därmed inte tyngs ytterligare genom att innefatta regleringar även för andra myndigheter.<sup>1</sup>

Det ska emellertid avslutningsvis tydligt påpekas att utredaren inte föreslår att Statens haverikommissions möjlighet att delegera

---

<sup>1</sup> Detsamma ska gälla även för de regleringar som i dag inte aktivt används av polisen, se dock mer om detta under 5 kap.

ett utredningsansvar till någon annan ska tas bort. Det innebär att Transportstyrelsen eller Försvarsmakten (eller någon annan myndighet eller person) ändå kan komma att få utredningsansvar enligt LSU och FSU, om Statens haverikommission i enskilda fall finner skäl att delegera sitt utredningsansvar.

#### 4.4 LSU och FSU ska ges kapitelindelningar

<b>Utredarens förslag:</b> LSU och FSU ska delas in i kapitel.
--

**Skälen för utredarens förslag:** Ett skäl till att LUO och FUO i dag framstår som otydliga är enligt utredaren att regelverken egentligen inte är kategoriskt systematiserade och att det därför är svårt att hitta relevanta regleringar. Detta gäller för såväl LUO som för FUO. Förhållandena uppmärksammades redan av Tredje Sjösäkerhetspaketet i sitt betänkande där det bl.a. påpekades att genomförandet av EU-rättsakterna skulle leda till att systematiken i LUO skulle komma att brista.<sup>2</sup>

Ett bra sätt att systematisera regelverket är att dela in LSU och FSU i kapitel med avseende på dels de regler som är allmänt tillämpliga, dels de regler som endast gäller för mer specifika situationer. Enligt gällande riktlinjer för författningsskrivning är det tillåtet att dela in en ny grundförfattning i kapitel om det är lämpligt, vilket det oftast är om författningen är omfattande.<sup>3</sup> Det kravet är enligt utredaren uppfyllt även för den nya LSU och FSU och något hinder finns därför inte mot att kapitelindela föreskrifterna i stället för att som i dag endast ha paragraferna löpande efter varandra.

---

<sup>2</sup> SOU 2010:23 s. 214. Tredje Sjösäkerhetspaketet konstaterade att det inte hade i uppdrag att genomföra en allmän översyn av LUO och FUO.

<sup>3</sup> Ds 2014:1, Gröna boken, Riktlinjer för författningsskrivning, s. 38.

## 4.5 Möjligheten att för enskilda fall besluta om en säkerhetsutredning bör utvidgas

**Utredarens förslag:** Bemyndigandena i 3 § LUO för regeringen att såväl allmänt föreskriva om eller i enskilda fall besluta att en säkerhetsutredning ska göras även när en olycka eller ett olyckstillbud inte är så allvarligt som anges i 2 §, ska särskiljas från varandra.

Bemyndigandet för regeringen att i enskilda fall besluta om en säkerhetsutredning ska därvid inte göras beroende av vare sig händelsens allvarliga art eller om en utredning anses påkallad från säkerhetssynpunkt eller inte. Ett sådant regeringsbeslut ska i stället kunna meddelas oavsett grund, under förutsättning av att särskilda skäl bedöms föreligga.

**Skälen för utredarens förslag:** I 3 § LUO återfinns i dag ett bemyndigande för regeringen att föreskriva eller i enskilda fall besluta att en olycksundersökning ska göras också när en olycka eller ett olyckstillbud inte är av sådan allvarlig art som anges i 2 §, men en olycksundersökning ändå är påkallad från säkerhetssynpunkt.

Bestämmelsen utgör grund för den reglering om utredningskyldighet som föreskrivs i 3 § FOU. Förutom att Transportstyrelsen och Försvarsmakten bör tas bort som direkt utpekade olycksutredande myndigheter i 3 § FOU har utredaren emellertid i sak inga ändringsförslag avseende den bestämmelsen. Det innebär att det i förordningen även fortsättningsvis bör anges att Statens haverikommission ska utreda även händelser av mindre allvarlig art om det är motiverat från säkerhetssynpunkt. Utredaren ser därför inte heller några skäl till att föreslå någon ändring avseende den *generella föreskriftsrätt* som regeringen har genom bemyndigandet i 3 § LUO.

Vad emellertid avser bemyndigandet i 3 § LUO för regeringen att *i enskilda fall besluta* om olycksundersökningar gör utredaren en annan bedömning. Bemyndigandet i denna del i 3 § LUO är liksom bemyndigandet för den generella föreskriftsrätten anknutet till dels olyckans eller olyckstillbudets allvarliga art, dels till att en olycksundersökning ska bedömas vara påkallad från säkerhetssynpunkt.

En sådan begränsning av regeringens föreskriftsrätt är enligt utredaren alltså logisk och principiellt riktig vad avser det generella föreskriftsbemyndigandet. Ett bemyndigande att fatta beslut om en olycksundersökning i ett enskilt fall bör emellertid ges en mer allmän utformning och därmed göra regeringens beslutsutrymme vidare. Statens haverikommission har, efter beslut av regeringen, utrett en bussolycka i Måbødalen i Norge och deltagit i utredningen av en fartygsförlisning i Sydkorea. Båda händelserna var av den allvarliga art som avses i LUO. Däremot inträffade båda händelserna utanför det geografiska område där Statens haverikommission normalt verkar.

Det är enligt utredaren av vikt att riksdagens bemyndigande till regeringen i 3 § LUO om att i enskilda fall kunna besluta att en olycksutredning ska inledas särskiljs från bemyndigandet att utfärda generella föreskrifter för sådana olycksutredningar. Kravet på att olyckan är av mindre allvarlig art eller att en utredning ska vara påkallad från säkerhetssynpunkt bör därvid tas bort vad avser bemyndigandet till regeringen att i enskilda fall besluta om att en utredning ska inledas. Möjligheten att i enskilda fall besluta om att inleda en olycksutredning bör emellertid inte vara helt kravlös, men kan med fördel utformas på så sätt att regeringen bemyndigas att i enskilda fall besluta att en olycksutredning ska göras enligt LSU, om det finns särskilda skäl för det. Sådana särskilda skäl kan t.ex. utgöras av att ett stort antal svenskar omkommer i en olycka utomlands (Måbødalsolyckan) eller att en främmande stat begär bistånd från Sverige med utredningen av en olycka. Om regeringen då skulle bedöma att det finns skäl att medge att Statens haverikommission utreder händelsen, borde ett sådant beslut kunna fattas med stöd av bemyndigandet i LSU.

#### **4.6 Olyckor eller tillbud med mindre civila luftfartyg och militära obemannade luftfartyg**

**Utredningens förslag:** Det undantag från utredningsskyldighet som avser vissa mindre civila luftfartyg ska förtydligas. Vidare ska utredningsmyndigheten inte ha en absolut utredningsskyldighet av militära obemannade luftfartyg.

**Skälen för utredarens förslag:** En begränsning av skyldigheten att utreda luftfartsolyckor infördes år 2006.<sup>4</sup> Syftet med ändringen var att inte ålägga Statens haverikommission en obligatorisk undersökningsskyldighet av olyckor med flygskärmar, hängglidare och liknande mindre luftfartyg. Olyckor och tillbud som rör sådana luftfartyg ska därför endast undersökas om en undersökning är av betydelse från säkerhetssynpunkt. I de fall en sådan olycka eller tillbud inträffar utomlands ska en undersökning endast göras om det är av synnerlig vikt från säkerhetssynpunkt och en undersökning inte görs i den stat inom vars territorium olyckan eller tillbudet inträffade.

Undantaget utformades så att det omfattade luftfartyg som inte ska ha luftvärdighetsbevis. Med formuleringen avsågs sådana luftvärdighetsbevis som utfärdas med stöd av Chicagokonventionen om internationell civil luftfart. De luftfartygsolyckor som därigenom undantogs var sådana som Sverige inte enligt Chicagokonventionen är förpliktat att undersöka.

Vidare begränsades undantaget till luftfartyg som har en totalvikt av högst 2 250 kg. Motivet för denna gräns var att det bedömdes rimligt att olyckor och tillbud som inträffar med större luftfartyg undersöks av Statens haverikommission oavsett om de ska ha luftvärdighetsbevis eller inte.

Numera utfärdas luftvärdighetsbevis även för militära luftfartyg, dock inte med stöd av Chicagokonventionen. Utredaren anser därför att undantaget bör förtydligas på så sätt att det tydligt framgår att de luftfartyg som undantas är sådana som enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis. Beträffande viktgränsen finns det inte skäl att göra några ändringar i sak. Däremot bör termen totalvikt ändras till det mer korrekta begreppet maximal startmassa.

Militära luftfartyg omfattas inte av det undantag som beskrivs ovan. Även små militära luftfartyg ingår i ett organiserat luftfartssystem med krav på ett systematiskt säkerhetsarbete. Militära luftfartsolyckor och tillbud till sådana bör därför, även i fortsättningen utredas om de rör bemannade luftfartyg, oavsett luftfartygets storlek.

---

<sup>4</sup> Se prop. 2005/06:12.



Det finns enligt utredaren emellertid inte skäl att utredningsmyndigheten ska ha en absolut utredningsskyldighet om en olycka eller ett tillbud skulle inträffa med ett militärt obemannat luftfartyg. Att ett obemannat luftfartyg skadas eller förstörs bör därför inte vara en tillräcklig omständighet för att en säkerhetsutredning måste genomföras. Vid olyckor eller tillbud med sådana luftfartyg bör utredningsmyndigheten i stället göra en samlad bedömning av om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt och om det t.ex. har förelegat risk för personskador eller skador på egendom på marken eller miljön. Utredaren föreslår därför att olyckor och tillbud med obemannade statsluftfartyg endast ska utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.



# 5 Statens haverikommissionens befogenheter vid olycksundersökningar

## 5.1 Inledning och bakgrund

Genom den nuvarande regleringen i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) samt med stöd av förordning (EU) nr 996/2010<sup>1</sup> har Statens haverikommission i dag vissa befogenheter för att kunna genomföra olycksundersökningar på bästa sätt.

Utredaren har bl.a. i uppdrag att överväga vilka befogenheter som Statens haverikommission bör ha vid olycksundersökningar och om dessa i ökad utsträckning bör vara enhetliga för alla olyckstyper.

Statens haverikommission har i en tidigare skrivelse till Regeringskansliet hemställt om att LUO tydliggörs avseende bl.a. de befogenheter som finns att tillgå för myndigheten och att Statens haverikommission t.ex. bör ges en uttrycklig rätt att spärra av ett område i syfte att kunna säkerställa att en olycksundersökning kan ske.<sup>2</sup> Statens haverikommission har också konstaterat att förordningen (EU) nr 996/2010 möjliggör för Statens haverikommission att t.ex. begära obduktion av dödsoffer, omedelbart få tillgång till obduktionsresultat, begära medicinska undersökningar av de personer som är inblandade i luftfartygets handhavande samt att omedelbart få tillgång till tester som utförts på sådana personer (t.ex.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

<sup>2</sup> Statens haverikommissionens skrivelse till Förvarsdepartementet den 19 juni 2012, dnr. Fö 2012/1293/RS.

alkoholutandningsprover). De befogenheter som följer av förordningen (EU) nr 996/2010 kan bara utövas vid utredning av civila luftfartsolyckor. Vid utredning av andra luftfartsolyckor eller olyckor inom andra trafikslag, har Statens haverikommission något mer begränsade befogenheter enligt LUO.

Utredaren analyserar nedan i vilken mån de befogenheter som Statens haverikommission har enligt LUO överensstämmer med de krav som ställs i EU-direktiven inom spårtrafikområdet och sjöfartsområdet. Dessa överväganden görs i avsnitt 5.2.

Därefter överväger utredaren om Statens haverikommission är i behov av ytterligare befogenhetsbestämmelser, utöver de som Sverige enligt direktivet 2004/49/EG<sup>3</sup> och direktivet 2009/18/EG<sup>4</sup> är skyldigt att förse Statens haverikommission med. I det sammanhanget analyserar utredaren särskilt frågan om avspärrning av en olycksplats. I dag har inte Statens haverikommission någon sådan avspärrningsmöjlighet, vilket emellertid såväl Polismyndigheten som Försvarsmakten och Transportstyrelsen har. Överväganden görs även av om vissa av de befogenheter som finns vid civila luftfartsutredningar genom förordningen (EU) nr 996/2010 bör införas även i den nya lagen om säkerhetsutredning (LSU), för att göras mer allmänt tillämpliga vid olycksutredningar inom andra områden än den civila luftfarten. De övervägandena görs i avsnitt 5.3.

---

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

## 5.2 Behöver vissa EU-rättsliga befogenhetsbestämmelser förtydligas?

**Utredarens förslag:** Statens haverikommissionens rätt att inom ramen för sin utredningsverksamhet kunna få tillgång till relevant information från andra myndigheter ska tydliggöras i den nya LSU. Tydliggörandet ska avse:

- rätten att få omedelbar tillgång till resultat av tester och provtagningar som har utförts av andra med anledning av en olycka eller tillbud samt
- informationsrättens sekretessbrytande effekt.

### 5.2.1 Inledning

Bestämmelserna om befogenheter för Statens haverikommission, tillsynsmyndigheterna och Polismyndigheten vid olycksundersökningar återfinns i 8–11 §§ i LUO. Bestämmelserna har i princip sett likadana ut sedan lagens tillkomst 1990. En översyn skedde i samband med genomförandena av direktiven 2004/49/EG<sup>5</sup> och 2009/18/EG.<sup>6</sup>

I detta avsnitt görs först en genomgång av de krav som EU-rätten ställer inom den spårbundna trafiken respektive sjöfarten. Direktivens befogenhetsregleringar är medlemsstaterna skyldiga att genomföra i sin nationella lagstiftning och de regleringarna utgör också ett viktigt instrument för Statens haverikommissionens möjligheter att kunna genomföra olycksutredningar på ett optimalt sätt. Om det därför skulle visa sig föreligga några otydligheter med lagstiftningen avseende dessa delar bör lagstiftningen förtydligas.

---

<sup>5</sup> Prop. 2006/07:45.

<sup>6</sup> Prop. 2010/11:116.

## 5.2.2 Genomgång av relevanta befogenhetsregleringar

De befogenhetsregleringar som förutsattes för de olycksundersökande myndigheterna i direktivet 2004/49/EG respektive direktivet 2009/18/EG redovisas nedan. Därefter analyseras i vilka avseenden som det svenska genomförandet möjligen kan ha gett upphov till otydligheter och därmed även praktiska problem för Statens haverikommissions olycksutredande verksamhet. Avslutningsvis lämnas förslag till hur dessa problem kan och bör rättas till.

Utredaren finner att de befogenheter som Statens haverikommission förutsätts ha enligt direktivet 2004/49/EG respektive direktivet 2009/18/EG lämpligen kan delas in i sju olika typer av kategorier:

- Tillträdesrätt till en olycksplats
- Rätt till bevismaterial m.m.
- Rätt att få tillgång till obduktionsresultat
- Rätt att få tillgång till resultat från undersökningar av berörda personer
- Rätt att hålla förhör
- Rätt att få tillgång till annan information
- Rätt till bistånd

### Tillträdesrätt till en olycksplats

#### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.a i direktivet 2004/49/EG ska utredarna så snart som möjligt beredas tillträde till den plats där olyckan eller tillbudet ägde rum och till berörd rullande materiel, därtill hörande infrastruktur och installationer för trafikstyrning och signalering.

Enligt artikel 8.4.a i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att få fri tillgång till alla relevanta områden eller olycksplatser och alla fartyg, vrak eller strukturer, inklusive last, utrustning och vrakdelar.

## *LUO och FVO*

Med stöd av 9 § tredje stycket LUO har den myndighet som genomför olycksundersökningen enligt LUO (dvs. Statens haverikommission eller i förekommande fall Transportstyrelsen eller Försvarmakten) rätt att få tillträde till platser för olyckor eller tillbud.<sup>7</sup>

## **Rätt till bevismaterial m.m.**

### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.b i direktivet 2004/49/EG ska utredarna ha rätt att omedelbart erhålla en förteckning över bevisning och att säkerställa ett kontrollerat bortförande av vrakdelar, infrastrukturanläggningar eller komponenter för att undersöka eller analysera dessa. Enligt artikel 20.2.c i samma direktiv ska utredarna också kunna få tillgång till och möjlighet att använda innehållet i färd- och ljudregistratorer och registrering av signal- och trafikstyrningssystem som finns ombord på tåg.

Enligt artikel 8.4.b i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha en rätt att säkerställa omedelbart upptagande av bevismaterial och kontrollerad sökning efter och bortforsling av vrak, vrakdelar eller andra delar och ämnen för undersökning eller analys. Enligt artikel 8.4.c i samma direktiv ska utredarna också kunna kräva en undersökning av dessa föremål och få fri tillgång till resultaten från sådana undersökningar eller analyser. Enligt artikel 8.4.d i direktivet 2009/18/EG ska utredarna också kunna få fri tillgång till, kopiera och använda all relevant information och registrerade data, inklusive VDR<sup>8</sup>-data som rör fartyg, resa, last, besättning eller andra personer, föremål, förhållanden eller omständigheter.

---

<sup>7</sup> För luftfartsutredningar som genomförs med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 regleras tillträdesrätten i artikel 8.2 i förordningen.

<sup>8</sup> Voyage Data Recorder (VDR) är ett fartygs "svarta låda".

### *LUO och FOU*

Med stöd av 9 § första stycket andra meningen i LUO har den myndighet som genomför en undersökning rätt att ta med sig och granska handlingar och föremål som kan antas vara av betydelse för utredaren.

### **Tillgång till obduktionsresultat**

#### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.d i direktivet 2004/49/EG ska utredarna ha rätt att få tillgång till resultatet av undersökningen av offrens kroppar.

Enligt artikel 8.4.e i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att få fri tillgång till resultaten från undersökningen av dödsoffers kroppar eller från prover från dödsoffers kroppar.

### *LUO och FOU*

I LUO och FOU återfinns ingen uttrycklig rätt för den myndighet som gör en olycksundersökning att få fri tillgång till resultatet av undersökningar av eller prover från dödsoffers kroppar. Däremot tillgodoses de EU-rättsliga kraven på en sådan rätt i viss mån genom regleringen i 9 § första stycket andra meningen LUO. Enligt den bestämmelsen har den myndighet som genomför utredningen rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen.

### **Tillgång till resultat från undersökning av berörda personer**

#### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.e i direktivet 2004/49/EG ska utredarna beredas tillgång till resultatet av undersökningen av ombordpersonal och annan järnvägspersonal som är inblandad i olyckan eller tillbudet.

Enligt artikel 8.4.f i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att begära och få fri tillgång till resultaten från undersökningen av personer som var inblandade i driften av fartyget och varje annan relevant person, eller från prover som tagits från sådana personer.



### *LUO och FOU*

I LUO och FOU återfinns ingen uttrycklig rätt för den myndighet som gör en olycksundersökning att få fri tillgång till resultatet av undersökningar av ombordpersonal eller andra personer som varit inblandade i olyckan eller tillbudet. Däremot tillgodoses de EU-rättsliga kraven på en sådan rätt i viss mån genom regleringen i 9 § första stycket andra meningen i LUO. Enligt den bestämmelsen har den myndighet som genomför utredningen rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen.

### **Rätt att hålla förhör**

#### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.f i direktivet 2004/49/EG ska utredarna beredas möjlighet att höra inblandad järnvägspersonal och andra vittnen.

Enligt artikel 8.4.g i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att höra vittnen utan att personer vars intressen kan anses hindra säkerhetsutredningen är närvarande.

### *LUO och FOU*

Enligt 9 § första stycket första meningen LUO får den myndighet som gör en olycksundersökning hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen. Myndigheten kan enligt 10 § LUO också begära att vittnen eller sakkunniga ska höras vid domstol.

### **Rätt till annan information**

#### *EU-direktiven*

Enligt artikel 20.2.g i direktivet 2004/49/EG ska utredarna beredas tillgång till information eller dokumentation som innehas av infrastrukturförvaltare, berörda järnvägsföretag och säkerhetsmyndigheten.

Enligt artikel 8.4.h i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att få besiktningssprotokoll och relevant information som innehas av flaggstaten, redare, klassificeringssällskap eller någon annan relevant part som själv eller genom företrädare är etablerad i medlemsstaten.

### *LUO och FVO*

Enligt 9 § första stycket andra meningen i LUO har den myndighet som gör en olycksundersökning rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen.

## **Rätt till bistånd**

### *EU-direktiven*

Enligt artikel 8.4.i i direktivet 2009/18/EG ska utredarna ha rätt att begära bistånd från respektive stats relevanta myndigheter, inklusive flagg- och hamnstaternas besiktningsspersonal, kustbevakning, sjötrafikinformationstjänst, sjöräddningstjänster, lotsar eller annan hamn- eller sjöfartspersonal.

### *LUO och FVO*

Enligt 9 § andra stycket i LUO kan den myndighet som gör en olycksundersökning begära att Polismyndigheten lämnar den hjälp som behövs vid utredningen. Enligt 10 § LUO har den undersökande myndigheten också rätt att hos domstol begära att vittnen och andra sakkunniga ska höras vid domstolen eller att någon ska föreläggas att tillhandahålla handlingar eller föremål.

Det har även sedan gammalt varit en vedertagen och allmänt accepterad princip i Sverige att myndigheter ska biträda och hjälpa varandra i möjligaste mån. Regeln återfinns i dag i 6 § förvaltningslagen (1986:223) och föreskriver att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. En liknande bestämmelse återfinns även i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och föreskriver att en

myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

### 5.2.3 Analys och slutsats

#### *Tidigare utveckling*

När direktivet 2004/49/EG skulle genomföras i svensk lag gjordes bl.a. följande bedömningar.<sup>9</sup> Den svenska regleringen konstaterades vara betydligt mindre detaljerad än EU-rättskällorna, men ansågs ändå i allt väsentligt medge de befogenheter som räknades upp i direktiven. Det ansågs dock att befogenheten att kunna föra med sig vrakdelar och annat från en olycksplats borde förtydligas genom att uttryckligen anges i LUO.<sup>10</sup> Stadgandet i 9 § LUO att ”Myndigheten får också granska handlingar eller föremål som kan antas vara av sådan betydelse.” ändrades därför till ”Myndigheten får också *ta med sig* [utredarens kursivering] och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av sådan betydelse.”

När direktivet 2009/18/EG skulle genomföras i svensk lag gjordes bl.a. följande bedömningar inför lagstiftningen.<sup>11</sup> De redan gällande svenska bestämmelserna i LUO ansågs motsvara vad som krävdes enligt direktivets 2009/18/EG artiklar 8.4 a, b, c, g, h samt i. För genomförandet av direktivets 2009/18/EG artiklar 8.4 d–f gjordes emellertid särskilda överväganden. Den utredning som hade tillsatts för att lämna förslag till hur genomförandet skulle göras och som hade antagit namnet Tredje Sjösäkerhetspaketet, lämnade sitt slutbetänkande till regeringen i april 2010. Tredje Sjösäkerhetspaketet föreslog då att 9 § LUO skulle tillföras ett fjärde stycke där det klargjordes att den undersökande myndigheten skulle ha rätt att ta del av och granska det material och information som återges i direktivet artikel 8.4 d–f. Tredje Sjösäkerhetspaketet ansåg därvid att det borde göras ett sådant tillägg i LUO för att tydliggöra att den olycksundersökande myndigheten har de befogenheter som framgår av artikel 8.4 d–f i direktivet 2009/18/EG.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Prop. 2006/07:45.

<sup>10</sup> Prop. 2006/07:45 s. 58 f. och 106.

<sup>11</sup> Prop. 2010/11:116.

<sup>12</sup> SOU 2010:23 s. 51 och 189.

I sitt remissvar avseende Tredje Sjösäkerhetspaketets slutbetänkande lämnade Statens haverikommission också vissa ytterligare synpunkter:<sup>13</sup>

Utredningen föreslår kompletterande bestämmelser bl.a. i 9 § LUO när det gäller SHK:s möjligheter att ta del av information som behövs för undersökningens genomförande. SHK delar utredningens uppfattning om behovet av detta.

För att SHK ska kunna fullgöra sina uppgifter att utreda olyckor är det oundgängligen nödvändigt att myndigheten kan få del av all information som är av betydelse rörande en händelse som utreds. Detta gäller även information från myndigheter, inklusive myndigheter och vårdinrättningar m.m. inom hälso- och sjukvården.

Emellertid är det oklart om den föreslagna bestämmelsen i 9 § LUO har en sådan sekretessbrytande kraft att SHK har en ovillkorlig rätt att få ut även sekretessbelagd information. Att SHK *får* ta del av viss information torde inte innebära någon otvetydig skyldighet för en myndighet att lämna ut denna om det anses att sekretess ska gälla.

Denna oklarhet har under senare tid skapat svårigheter då såväl en polismyndighet som myndigheter inom hälso- och sjukvården, under åberopande av att SHK inte har någon rätt att få ut den efterfrågade informationen, vägrat att på begäran av SHK lämna ut sekretessbelagd medicinsk information rörande olycksoffer som SHK behövt för att kunna genomföra nödvändiga analyser i en utredning.

Statens haverikommission antydde därmed att mer kraftfulla lagstiftningsåtgärder borde vidtas än vad Tredje Sjösäkerhetspaketet hade föreslagit.

I förarbetena till lagstiftningen gjorde emellertid regeringen en motsatt bedömning avseende kravet på befogenhetsreglering jämfört med vad som tidigare hade framförts av såväl Tredje Sjösäkerhetspaketet som Statens haverikommission. Regeringen anförde i sina skäl<sup>14</sup> för propositionen till riksdagen bl.a. följande. 9 § LUO bör förtydligas så att det står klart att bestämmelsen har en sekretessbrytande effekt. Det tillägg till 9 § som Tredje Sjösäkerhetspaketet har föreslagit är emellertid inte nödvändigt utan bestämmelsen får där, i enlighet med skälen som anfördes för genomförandet av det andra järnvägspaketet, anses motsvara artikel 8.4 d-f. Enligt 10 kap 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas

<sup>13</sup> Statens haverikommissionens yttrande den 3 september 2010 till Näringsdepartementet, dnr. N 2010/3096/TE.

<sup>14</sup> Prop. 2010/11:116, s. 65–68.

till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL hindrar sekretess inte heller att uppgift lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen är emellertid inte tillämplig på t.ex. hälso- och sjukvårdssekretess. Tredje Sjösäkerhetspaketet har dock inte nämnt bestämmelsen om överföring av sekretess till tillsynsverksamhet i 11 kap. 1 § OSL. Statens haverikommissionens olycksundersökande verksamhet enligt LUO får anses utgöra tillsyn i den mening det begreppet har enligt tryckfrihetsförordningen och OSL. Bestämmelsen i 11 kap. 1 § OSL är tillämplig hos Statens haverikommission i dess verksamhet enligt LUO avseende alla transportslag. Detta innebär att om en uppgift lämnas över från t.ex. hälso- och sjukvården till Statens haverikommission ska Statens haverikommission tillämpa hälso- och sjukvårdssekretess (25 kap. 1 § OSL) på uppgiften.

I syfte att förtydliga den sekretessbrytande effekten ändrades därför stadgandet i 9 § LUO igen till att gälla att ”Myndigheten *har också rätt att* [utredarens kursivering] ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av sådan betydelse.”.

### *Bedömning*

Utredaren instämmer i slutsatserna att befogenhetsregleringen i LUO i huvudsak får anses motsvara vad som krävs enligt direktivet 2004/49/EG respektive direktivet 2009/18/EG.

Utredaren finner emellertid skäl att mer i detalj analysera regleringen i LUO avseende möjligheten för Statens haverikommission att få tillgång till relevant information till sina utredningar. Som har anförts ovan har Statens haverikommission tidigare uppgett att oklarheter kring 9 § LUO ibland har skapat svårigheter med att få ut efterfrågad information från t.ex. Polismyndigheten eller hälso- och sjukvården. Sådana problem måste enligt utredaren försöka lösas, dels eftersom det rent allmänt är viktigt att Statens haverikommissionens verksamhet fungerar problemfritt, dels eftersom det inte bör råda någon tvekan om att direktivens bestämmelser har blivit fullständigt genomförda i den nationella lagstiftningen.

Av 9 § LUO framgår det bl.a. att den myndighet som gör en undersökning har rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för undersökningen. Regeringen ansåg inte att det fanns något behov av att ändra bestämmelsen vid genomförandet av direktivet 2009/18/EG, mer än genom ett mindre förtydligande för att säkerställa att bestämmelsen har en sekretessbrytande effekt. 9 § LUO omnämns numera också i kommentaren till OSL som ett exempel på en sekretessbrytande bestämmelse<sup>15</sup>. Andra exempel anges vara 13 kap. 6 § regeringsformen, 2 kap. 16–18 §§ polisdatalagen (2010:361) samt 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Enligt utredaren framstår de uppräknade bestämmelserna emellertid som mer precist och konkret utformade vad avser just uppgiftsskyldigheter än 9 § LUO.

Rätten till relevant information omnämns också på flera olika sätt i såväl direktivet 2004/49/EG som i direktivet 2009/18/EG, där det bl.a. återfinns allmänna krav på medlemsstaterna att underlätta olycksundersökningarnas genomförande. Av artikel 8.4 i direktivet 2009/18/EG framgår det emellertid också konkret att medlemsstaterna ska se till att utredarna erhåller relevant information för att kunna utföra säkerhetsutredningen. För den skyldigheten kan det konstateras att det finns olika ordval i direktivets 2009/18/EG olika gällande språkversioner. I den franska versionen av direktivet talar man t.ex. om att *motta* informationen (*recoivent toute information*) medan i de engelska och tyska versionerna uttrycks att utredarna ska *bli försedda* med informationen (*be provided with any information* respektive *Informationen versorgt werden*). Direktiven ålägger därmed inte bara medlemsstaterna att lagstifta för att utredarna ska ha en rätt att erhålla viss information utan att också lagstifta så att utredarna rent faktiskt blir försedda med och kan motta informationen utan några hinder. Vid tolkningen av EU-rätten ska det också påpekas att EU-domstolen många gånger använder teleologiska tolkningsmetoder med en utgångspunkt i att en bestämmelses sammanhang och syften måste beaktas.

Enligt utredaren medför det sagda att det är viktigt att säkerställa att befogenhetsregleringen i LUO också i realiteten kan tillämpas på det sätt som har åsyftats. Eftersom det har anmärkts

---

<sup>15</sup> Lenbjerg, Geijer och Tansjö, Offentlighets- och sekretesslagen - En kommentar, s. 10:28:2.

att befogenhetsregleringen i vissa fall inte medför att Statens haverikommission blir försedd med relevant information på ett sätt som är förutsatt enligt EU-rättsakterna, bör lagändringar föreslås i syfte att försöka lösa de problemen. 9 § LUO bör därför förtydligas så att relevant information kan förmedlas till Statens haverikommission utan några praktiska problem. Ett lämpligt sätt att göra det på är att tydligare utforma den motsvarande bestämmelsen i LSU efter förebild från regleringen i 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ger enligt utredaren en tydligare instruktion till myndigheter att, om det begärs, lämna ut relevanta uppgifter och upplysningar till den myndighet som utpekas i regleringen, oavsett om sekretess råder för uppgifterna eller inte. Eftersom det står klart att regleringen i 9 § LUO även i dag har en sekretessbrytande effekt<sup>16</sup> innebär utredningens förslag i denna del ingen förändring mot gällande förhållanden. Förslagen innebär emellertid att regleringen i 9 § LUO förtydligas. Ytterligare överväganden kring överföring av sekretess för uppgifter som därmed kommer Statens haverikommission till del görs i avsnitt 9.6.7.

Av direktivet 2009/18/EG och direktivet 2004/49/EG följer att den utredande myndigheten ska ha rätt att få tillgång till resultatet av undersökningen av dödsoffers kroppar eller från prover från dessa, liksom tillgång till resultat av undersökningen av personer som var berörda av olyckan eller tillbudet. Vid genomförandet av direktiven har detta ansetts tillgodosett genom regleringen i 9 § LUO om att den utredande myndigheten har rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen.

Utredaren anser att det även är lämpligt att i förtydligande syfte särskilt ange i den nya LSU att den utredande myndigheten har rätt att få omedelbar tillgång till resultatet av sådana tester och provtagningar som har utförts av andra med anledning av olyckan eller tillbudet.

---

<sup>16</sup> Prop. 2010/11:116 s. 67.

## 5.3 Bedömning avseende ytterligare befogenheter

### 5.3.1 Inledning

Av kommittédirektiven framgår att utredaren också ska överväga vilka befogenheter som Statens haverikommission i övrigt bör ha vid olycksundersökningar och om dessa i ökad utsträckning bör vara enhetliga för alla olyckstyper. Utredaren analyserar därför i detta avsnitt om Statens haverikommission är i behov av ytterligare befogenheter för att kunna genomföra olycksundersökningar, utöver de som har redovisats i avsnitt 5.2.

Utredaren analyserar först frågan om avspärrning av en olycksplats, vilket är en fråga som enligt kommittédirektiven ska belysas särskilt. Därefter analyseras om de befogenheter som Statens haverikommission har vid luftfartsutredningar med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 kan och bör gälla allmänt vid olycksundersökningar enligt LSU.

### 5.3.2 Avspärrning av en olycksplats

**Utredarens förslag:** Statens haverikommission ska, i stället för Polismyndigheten, Försvarsmakten och Transportstyrelsen, ges möjlighet att spärra av områden för olyckor eller tillbud. Ett sådant beslut ska kunna meddelas såväl före det att ett beslut har fattats om att inleda en säkerhetsutredning som under säkerhetsutredningens genomförande.

**Skälen för utredarens förslag:** En rättslig möjlighet för en myndighet att kunna spärra av ett område återfinns i en rad olika typer av föreskrifter, inom olika områden och med varierande syften. Polismyndigheten har t.ex. med stöd av 27 kap. 15 § rättegångsbalken en möjlighet att kunna spärra av ett område i syfte att säkerställa en brottsutredning. Polismyndigheten har också möjlighet att spärra av ett område med stöd av 23 och 24 §§ polislagen (1984:387) i syfte att avvärja brott eller upprätthålla allmän ordning. Rör det sig i stället om farliga situationer som har uppstått genom olyckshändelser, t.ex. vid bränder eller naturkatastrofer, kan räddningstjänsten med stöd av 6 kap. 2 § lagen (2003:778) om



skydd mot olyckor besluta att spärra av ett visst område. Polismyndigheten ska i så fall lämna den hjälp som behövs för åtgärden enligt 6 kap. 3 § samma lag. Med stöd av 3 kap. 11 § ordningslagen (1993:1617) kan också en länsstyrelse spärra av områden om det skulle behövas för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa. Socialstyrelsen är ytterligare ett exempel på en myndighet som har en möjlighet att spärra av områden. Med stöd av 3 kap. 10 § smittskyddslagen (2004:168) har Socialstyrelsen rätt att spärra av ett område om en samhällsfarlig sjukdom har spritt sig eller misstänks ha spritt sig.

Även genom LUO ges befogenheter att kunna spärra av ett olycksområde. Bestämmelsen återfinns i 8 § andra stycket LUO. Bestämmelsen gäller enbart för Polismyndigheten och – med stöd av regeringens subdelegation i 9 § FUIO – tillsynsmyndigheterna Försvarsmakten och Transportstyrelsen. Regleringen är begränsad i tid och gäller bara för tiden före det att ett beslut har fattats om att inleda en olycksundersökning.

### *Statens haverikommission bör kunna fatta beslut om avspärrning*

Enligt utredaren måste det gälla som en allmän utgångspunkt att Statens haverikommission alltid ska kunna genomföra sina utredningar på ett så bevissäkert sätt som möjligt. Statens haverikommission bör därför redan av den anledningen ha befogenhet att kunna meddela beslut om avspärrningar om en olycka eller ett tillbud som den ska utreda har inträffat. Det framstår också som något märkligt att Statens haverikommission, som utpekad nationell olycksutredande myndighet, i dag inte har någon befogenhet att spärra av en olycksplats men att t.ex. Försvarsmakten och Transportstyrelsen, som i praktiken inte utför några olycksundersökningar enligt LUO och FUIO, har de befogenheterna. Det är förvisso så att ett olycksområde i praktiken många gånger omgäende blir avspärrat av Polismyndigheten inom ramen för Polismyndighetens brottsutredande verksamhet. Under den tid som en sådan avspärrning finns föreligger det inget behov för Statens haverikommission att genomföra en egen avspärrning av området. I en del fall utreder emellertid inte Polismyndigheten en olycka. I andra fall kan Polismyndigheten besluta att avsluta en förundersökning i ett tidigt skede eller i övrigt häva sin avspärrning.

I sådana fall uppstår det ett problem för Statens haverikommission eftersom något lagstöd för en ny eller fortsatt avspärrning då inte finns. Polismyndighetens möjlighet att för sin egen verksamhet spärra av olycksområden är därmed ingen befogenhet som Statens haverikommission i alla sammanhang kan förlita sig på.

I förordning (EU) nr 996/2010 återfinns reglering på EU-nivå om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart. I ingressen till förordningen uttalas det bl.a. att medlemsstaterna bör säkerställa att de utredande myndigheterna behörighetsmässigt kan utföra sina uppgifter på bästa möjliga sätt och att myndigheterna också ges ett omedelbart och obehindrat tillträde till olycksplatsen.<sup>17</sup> Förordningen upplyser vidare om att effektiva säkerhetsutredningar bara är möjliga om viktig bevisning blir vederbörligen bevarad.<sup>18</sup> Medlemsstaterna åläggs därför att bl.a. ansvara för och säkerställa en säker behandling av alla bevis och att vidta alla rimliga åtgärder för att skydda bevis från en olycka.<sup>19</sup> Vidare ska en utredningsledare ha befogenhet att vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla det som krävs för säkerhetsutredningen och ska, genom en obehindrad tillgång till olycksplatsen, ha rätt att säkerställa en bevisförteckning och bortforsling av vrakdelar eller andra delar för analys.<sup>20</sup>

Det finns därför enligt utredaren starka skäl från EU-rättsliga utgångspunkter för att Statens haverikommission ska ha möjlighet att kunna spärra av olycksplatser, vad avser i vart fall händelser inom den civila luftfarten. Några bärande skäl till att avgränsa en sådan befogenhet enbart till den civila luftfarten kan emellertid inte ses eftersom alla utredningar ska bli så effektivt utförda som möjligt. Om Statens haverikommission bemyndigas att själv kunna besluta om avspärrning ges Statens haverikommission också ett tydligt mandat att själv kunna förbjuda tillträde till olycksområden i de fall där Polismyndigheten inte har spärrat av eller kommer att spärra av ett olycksområde. Statens haverikommission kan därmed säkerställa att viktiga olycksundersökningar inte riskerar att allvarligt försvåras om en möjlighet till avspärrning inte finns till-

---

<sup>17</sup> Ingressens skäl 20.

<sup>18</sup> Ingressens skäl 21.

<sup>19</sup> Artikel 13.1.

<sup>20</sup> Artikel 11.1 samt 2.a och b.

gänglig eller en beslutad avspärrning skulle hävas i ett för tidigt skede.

Beslut om avspärrning av områden kan visserligen allmänt ses som en ingripande åtgärd genom att avspärrningen innebär att ägaren till den fastighet där olyckan har inträffat under en viss tid hindras från att ha tillgång till sin egendom. För vissa särskilda fall har avspärrningar t.o.m. ansetts mer likställda med normgivning än med en myndighets förvaltningsbeslut.<sup>21</sup> Sådana speciella avspärrningsbeslut har emellertid avsett långtgående och ingripande åtgärder med en direkt tillämplighet mot allmänheten, vilket inte skulle vara fallet med avspärrningsbeslut från Statens haverikommission. En tydlig skillnad finns också mellan ett beslut att spärra av t.ex. en välfrekventerad byggnad respektive ett beslut att spärra av ett mer öppet markområde. Om en byggnad eller ett rum som ofta frekventeras av privatpersoner eller allmänheten skulle spärras av skulle det medföra att folk hindras från att beträda byggnaden eller rummet ifråga. En sådan avspärrning kan emellertid inte ses som ett typexempel på en avspärrning med stöd av LUO. Att spärra av ett område utomhus medför i praktiken inte alls samma intrång i någon enskild persons rättigheter. Som en jämförelse kan det konstateras att om t.ex. en brottsplats spärras av så har det vid tidigare bedömningar inte ansetts utgöra någon egentlig inskränkning av enskildas grundlagsskyddade fri- och rättigheter, i vart fall inte så länge avspärrningen avser mindre områden och är av mer kortvarig natur<sup>22</sup>. Utredaren anser därför att en lagstadgad befogenhet för Statens haverikommission att kunna spärra av olycksområden inte kan ses som en så integritetsinskränkande åtgärd att t.ex. regeringsformens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter skulle kunna anses överträdda och därmed sätta hinder för åtgärden. Vid den bedömningen bör det dessutom konstateras att det i LUO redan i dag finns möjligheter för Polismyndigheten och tillsynsmyndigheten att spärra av ett olycksområde. Att lagstifta om att Statens haverikommission ska kunna besluta om en avspärrning medför därför i praktiken inga nya eller tillkommande konse-

---

<sup>21</sup> T.ex. Lagrådets bedömning i prop. 2003/04:158 s. 132 om avspärrningar vid samhällsfarliga sjukdomar. Regeringen bedömde emellertid i det fallet att även ett så pass ingripande beslut som avspärrning trots allt borde kunna fattas genom förvaltningsbeslut och inte med nödvändighet i formen av en föreskrift.

<sup>22</sup> Prop. 1973: 90 s. 241, prop. 1983/84:111 s. 133 samt JO 1999/2000 s. 60.

kvenser för en enskild fastighetsägare eller någon annan. Det bör också påpekas att det redan av gällande bestämmelser i 11 § LUO följer att egendom som kan vara av betydelse för en undersökning av en olycka eller ett tillbud inte får rubbas utan tillstånd av Polismyndigheten eller den myndighet som undersöker olyckan eller tillbudet. Om Statens haverikommission ges en möjlighet att även spärra av ett område så medför det därför ingen större tillkommande inskränkande effekt för allmänheten.

En lagstiftningsåtgärd som möjliggör för Statens haverikommission att spärra av ett olycksområde är därför fullt proportionerlig i förhållande till det verkliga behov och ändamål som den är avsedd att tillgodose. Statens haverikommission bör därför med stöd av LSU få en befogenhet att besluta om avspärrning av en olycksplats.

*Polismyndighetens, Försvarmaktens och Transportstyrelsens möjligheter att med stöd av LUO besluta om avspärrning bör tas bort*

I dag är det Polismyndigheten och tillsynsmyndigheterna, dvs. Transportstyrelsen och Försvarmakten, som har rätt att besluta om avspärrningar av ett olycksområde.<sup>23</sup> Som har angetts i avsnitt 4.3 föreslår utredaren att Transportstyrelsen och Försvarmakten tas bort från FOU som uttryckligt angivna olycksutredningsmyndigheter. Som en konsekvens av den bedömningen bör även möjligheten att besluta om avspärrning av en olycksplats tas bort för Försvarmakten och Transportstyrelsen.

Utredaren finner att även Polismyndighetens möjlighet att besluta om avspärrning med stöd av LUO bör tas bort. Enligt vad utredaren har erfart använder Polismyndigheten annan lagstiftning än LUO som grund när den t.ex. spärrar av olycksområden. Som utredaren ser det bör LSU därför utformas på så sätt att Polismyndigheten tydligare ges en stödjande roll till Statens haverikommission snarare än en självständig och aktiv roll. En jämförelse kan då t.ex. göras med 40 och 72 §§ väglagen (1971:948) där det framgår att det är väghållningsmyndigheten som kan besluta om avspärrning av en anslutning till enskild väg och att Polismyndighetens roll sedan är att lämna biträde för verkställighet av avspärr-

---

<sup>23</sup> 8 § andra stycket LUO jämförd med 9 § samt 5 § och 3 § andra stycket 1 och 2 FOU.

ningsbeslutet. Utredaren finner att en sådan ordning är bättre även för LSU:s del och att Polismyndighetens möjligheter att spärra av en olycksplats därför bör tas bort i den nya LSU, men att Polismyndigheten i stället bör ges uppgiften att verkställa Statens haverikommissionens avspärrningsbeslut. Med en sådan ordning fattar alltså Statens haverikommission ett beslut om avspärrning och inte Polismyndigheten. Det kan emellertid förutsättas att Statens haverikommission samråder med Polismyndigheten inför beslutet. Om Polismyndigheten t.ex. redan är på plats och med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken har spärrat av området för att genomföra en förundersökning, kanske Statens haverikommission inte har behov av att fatta något eget beslut om avspärrning. Om Statens haverikommission i ett annat fall beslutar att spärra av olycksområdet med stöd av LSU så behöver Polismyndigheten i de flesta fall verkställa det beslutet, åtminstone inledningsvis. Det kan nämligen förutsättas att polisen är först på plats i samband med en inträffad olycka och att Statens haverikommission då har ett behov av att Polismyndigheten bevakar området och verkställer avspärrningsbeslutet så att t.ex. bevismaterial inte förvanskas. Om Polismyndigheten emellertid inte genomför någon brottsutredning på plats, eller om en sådan brottsutredning har lagts ned, bör Statens haverikommission ta över ansvaret för sitt avspärrningsbeslut så snart egen personal eller ett anlitat vaktbolag har kunnat komma på plats.

Polismyndigheten bör då inte heller, som i dag i 11 § LUO, vara utpekad myndighet tillsammans med Statens haverikommission att besluta om undantag till rubbandeförbud, eller vara den myndighet till vilken en anmälan enligt 12 § LUO ska göras om egendom för vilken rubbandeförbud gäller har tagits om hand. I stället bör Statens haverikommission i LSU vara ensam utpekad myndighet för dessa bestämmelser. Det innebär att endast Statens haverikommission ska kunna besluta om undantag från rubbandeförbudet i LSU och att en anmälan ska göras till Statens haverikommission om egendom för vilken rubbandeförbud råder har tillvaratagits. Eftersom Polismyndigheten emellertid har en självständig rätt att ta tillvara egendom med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken, bör bestämmelserna om rubbandeförbud i LSU också upplysa om att egendom även kan tas tillvara om det finns stöd i annan lag för en sådan åtgärd.

*Tidpunkten för ett avspärrningsbeslut*

I dag gäller enligt 8 § andra stycket LUO att ett beslut om avspärrning får fattas i avvaktan på att en olycksutredning inleds. Utredaren har förståelse för att ett avspärrningsbeslut bör kunna fattas i tiden före det att ett beslut har fattats om att inleda själva utredningen. Utredaren kan emellertid inte se något bärande skäl till varför ett sådant beslut inte skulle kunna fattas även i tiden efter det att Statens haverikommission har beslutat att inleda en olycksundersökning. Statens haverikommissionens befogenhet att spärra av ett olycksområde bör därför inte, som är fallet i LUO i dag, begränsas i tiden utan ett sådant beslut bör kunna fattas såväl före som efter att det beslutats om att inleda säkerhetsutredningen.

Någon tidsgräns för hur länge åtgärden får bestå bör inte gälla. Avspärrningen måste emellertid självklart beslutas upphöra så snart relevanta föremål och utredningsdata har kunnat säkerställas.

### 5.3.3 Särskilda befogenheter i förordningen (EU) nr 996/2010

**Utredarens förslag:** De befogenheter som Statens haverikommission har vid civila luftfartshändelser enligt förordningen (EU) nr 996/2010 är inte sådana att de bör föranleda utökade befogenheter i LSU.

*Inledning*

Vid utredning av olyckor och allvarliga tillbud inom den civila luftfarten innehåller förordningen (EU) nr 996/2010 bestämmelser om vissa särskilda befogenheter och rättigheter för den utredande myndigheten. Eftersom utredaren bl.a. har i uppdrag att överväga om en mer enhetlig reglering kan och bör införas för alla olyckstyper, bör det analyseras om befogenheterna enligt förordningen (EU) nr 996/2010 bör och kan införas även i LUO och därmed omfatta också andra typer av olycksundersökningar än inom just luftfarten. De befogenheter som återfinns i förordningen (EU) nr 996/2010 är följande.

- Artikel 11.1 – utredningsledaren ska utan hinder av rättsliga utredningar ha befogenhet att vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla det som krävs för säkerhetsutredningen,
- artikel 11.2.a och c – utredningsledaren har en särskild rätt till obegränsad tillgång till olycksplatsen, luftfartyget samt färdregistratorer och all annan relevant registrering,
- artikel 11.2.g – utredningsledaren har rätt att få obehindrad tillgång till alla relevanta uppgifter eller noteringar som innehas av luftfartygets ägare m.fl.,
- artikel 11.2.b – utredningsledaren har en särskild rätt att kunna säkerställa en kontrollerad bevisförteckning och att kunna bortforsla vrakdelar för undersökning eller analys,
- artikel 11.2.f – utredningsledaren har befogenhet att kalla och höra vittnen samt att begära att information tas fram som är relevant för säkerhetsutredningen,
- artikel 11.2.d – utredningsledaren har befogenhet att begära obduktion av dödsoffer samt att få en omedelbar tillgång till obduktionsresultaten samt
- artikel 11.2.e – utredningsledaren har befogenhet att begära en medicinsk undersökning av de personer som har varit inblandade i luftfartygets handhavande eller begära att tester utförs på prover som har tagits från sådana personer samt att få omedelbar tillgång till provresultaten.

### *Utgångspunkter*

Det kan först konstateras att de befogenheter som anges i artiklarna 11.2 a, b, c, f och g i förordningen (EU) nr 996/2010 är sådana som ryms inom de befogenheter som den olycksundersökande myndigheten redan har enligt 9 och 10 §§ LUO.

Beträffande det allmänna stadgandet i artikel 11.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 om att utredningsledaren, utan hinder av rättsliga utredningar, har befogenhet att vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla det som krävs för säkerhetsutredningen kan följande anföras.

Det är främmande vid utformningen av svenska föreskrifter att reglera olika myndigheters företräde framför varandra i olika avseenden. Olika myndigheter har olika uppdrag och det föreligger enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223) en allmän skyldighet för myndigheter att lämna hjälp till varandra inom ramen för den egna verksamheten. I fråga om olycksutredningar kan det t.ex. finnas flera myndigheter som undersöker samma olycka men med olika utgångspunkter. I praktiken innebär detta att myndigheter kan behöva komma överens, antingen i enskilda fall eller genom generella överenskommelser, om på vilket sätt man ska samverka för att alla berörda myndigheter ska ges möjlighet att fullfölja sitt respektive uppdrag. När Statens haverikommission undersöker en olycksplats är det inte ovanligt att det samtidigt finns företrädare för polisen, räddningstjänsten och berörd tillsynsmyndighet på plats. Enligt de uppgifter som utredaren har inhämtat fungerar normalt samverkan mellan de olika myndigheterna på en olycksplats väl. Till detta kommer att det finns bestämmelser om sekretess i de olika myndigheternas verksamhet men även om uppgiftsskyldighet och överföring av sekretess.

De bestämmelser i LUO som reglerar Statens haverikommissionens befogenheter är sådana att även om en förundersökning av samma händelse pågår samtidigt som Statens haverikommissionens undersökning, bör det inte föreligga något hinder för myndigheten att t.ex. få tillgång till olycksplatsen eller få del av den information som krävs för att kunna genomföra olycksundersökningen. Någon särskild bestämmelse av den innebörd som stadgandet i artikel 11.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 har, behöver därför inte införas i LSU.

Vad gäller befogenheten att begära obduktion eller medicinska undersökningar med stöd av artiklarna 11.2.d och e i förordningen (EU) nr 996/2010 återfinns inte heller dessa i befogenhetsregleringen i LUO. Enligt utredaren skulle dessa befogenhetsregler i och för sig kunna vara av värde för Statens haverikommission även vid olycksundersökningar inom sjöfarten, den spårbundna trafiken, vägtrafiken samt övriga olyckor. Det skulle också göra LUO mer överskådlig om regleringen kunde enhetliggöras för alla olyckstyper. Skäl kan därför anföras för att införa dessa befogenheter att gälla generellt enligt LSU.



Det måste emellertid understrykas att denna del av övervägandena avseende införande av befogenheter i grunden skiljer sig från de överväganden som har gjorts i avsnittet 5.2. I avsnitt 5.2. behandlas de befogenheter som Sverige såsom EU-medlem är tvunget att genomföra och införa i LUO, eller liknande nationell föreskrift. Övervägandena i denna del avser däremot inte befogenheter som Sverige är tvunget att införa utan befogenheter som, i den mån de införs, Sverige väljer att införa i nationell lagstiftning. Eftersom det inte finns några internationella krav på att införa sådana bestämmelser måste allmänna utgångspunkter och principer för svensk lagstiftning beaktas.

Vad först avser frågan om befogenheter att begära medicinsk undersökning av personer bör det undersökas hur ingripande sådana undersökningarna kan anses vara till sin karaktär. Begreppet medicinsk undersökning används sällan i svenska författningstexter, men förekommer t.ex. i körkortslagen (1998:488) och lagen (2006:351) om genetisk integritet. Begreppet definieras emellertid inte i de föreskrifterna. I en utredning om integritetsskydd i arbetslivet<sup>24</sup> definierades begreppet medicinsk undersökning som en hälsoundersökning eller en medicinsk kontroll samt ett alkohol-, narkotika- eller annat drogtest. Det är inte helt klart om denna definition av begreppet medicinsk undersökning kan anses motsvara vad som avses med begreppet medicinsk undersökning från förordningen (EU) nr 996/2010.

Vad som emellertid kan konstateras är att det som i förordningen (EU) nr 996/2010 benämns medicinska undersökningar i många fall motsvarar det som i svensk rätt brukar kallas för *kroppsbesiktning*. Alla former av blod-, urin- saliv-, hår- sekret-, eller hudprover utgör definitionsmässigt en kroppsbesiktning och kan endast genomföras med uttryckligt stöd av lag. En kroppsbesiktning kan t.ex. beslutas av bl.a. polis eller åklagare mot någon som skäligen kan misstänkas för vissa typer av brott.<sup>25</sup> I 2 kap. 6 § regeringsformen regleras vars och ens skydd gentemot det allmänna för att bli utsatt för sådana åtgärder och olika former av *kroppsliga ingrepp*.

---

<sup>24</sup> SOU 2009:44, s. 316 f.

<sup>25</sup> 28 kap. 12 § rättegångsbalken.

Den grundläggande friheten att inte bli påtvingad något kroppsligt ingrepp, som t.ex. en blodprovstagning, kan dock med stöd av 2 kap. 20 § regeringsformen begränsas genom lag. En sådan begränsning i lag får emellertid endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle samt nödvändiga för sitt ändamål, 2 kap. 21 § regeringsformen. Om Statens haverikommissions möjligheter att kunna besluta om medicinska undersökningar därför ska kunna utvidgas till att även omfatta andra trafikslag än den civila luftfarten, måste först syftet med en sådan reglering nog redovisas.<sup>26</sup>

Även i artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ställs tre krav på genomförande av sådana typer av beslutsbefogenheter:

- Regleringen ska ske genom lag,
- syftet ska omfattas av art. 8 i konventionen och
- åtgärden ska vara proportionell och innebära en rimlig balans.

Att regleringen ska ske genom lag utgör inte något problem för den nu aktuella frågan eftersom åtgärderna i så fall skulle genomföras just genom lag. Det skulle dock vara nödvändigt att lagen till sin utformning ger skydd mot godtycke och att den är utformad med erforderlig precision så att inskränkningarna är förutsebara i rimlig utsträckning.<sup>27</sup>

Syftets omfattning skulle inte heller utgöra något problem för den aktuella frågan. Ingrepp får göras om det bl.a. är nödvändigt med hänsyn till skydd för hälsa.

Med att en åtgärd måste vara nödvändig och proportionerlig avses inte att åtgärden måste vara "oundgänglig". Det krävs emellertid att det *ska finnas ett angeläget samhälleligt behov för åtgärden* och åtgärden ska också stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Stater har en viss frihet att själva avgöra vad som kan utgöra en inskränkning eller inte, men Europadomstolen övervakar att genomförda åtgärder är rimliga och korrekta.

---

<sup>26</sup> Se t.ex. SOU 1975:75 s. 202.

<sup>27</sup> Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, Hans Danelius, fjärde upplagan s. 351.

Om man därför i svensk lag skulle vilja göra vissa tvångsmedelsbefogenheter mer allmänt tillämpliga bör regleringen tydligt avgränsas så att den inte kan bli godtyckligt genomförd, t.ex. genom att begreppet medicinsk undersökning klart definieras och/eller att beslutsbefogenheten görs subsidiär till andra myndigheters rätt att besluta om åtgärden. En reglering i LSU som skulle ge Statens haverikommission rätt att, vid alla typer av olycksundersökningar, begära att medicinska undersökningar utförs skulle därför behöva vara tydligt avgränsad med avseende på åtgärd samt ha ett klart angivet syfte i förhållande till respektive trafikslag, så att regleringen och åtgärden framstår som nödvändig för att tillgodose ett angeläget behov. Regleringen skulle därutöver behöva vara proportionerlig och rimlig.

### *Bedömning*

Såvitt utredaren har förstått har Statens haverikommission i dag inga egentliga problem med t.ex. tillgången till resultat från av Polismyndigheten eller Kustbevakningen genomförda blod- eller alkoholutandningsprovtagningar. De förslag som utredningen lämnar i avsnitt 5.2 bör också helt eliminera eventuella kvarvarande sådana problem.

Om det emellertid skulle visa sig att någon annan myndighet inom ramen för sin verksamhet inte har tagit några prover eller tester som skulle vara relevanta även för Statens haverikommissionens del, skulle en viss informationsbrist kunna riskera att uppstå i Statens haverikommissionens utredning, om inte Statens haverikommission själv kan besluta om provtagningen. Skäl skulle därför kunna anföras för att Statens haverikommission borde ges befogenhet att även självständigt kunna fatta beslut om sådana provtagningar, i syfte att utesluta en sådan risk. Det ställs emellertid stora krav på lagreglering om kroppsliga ingrepp mot enskilda. Sådana föreskrifter måste därför vara såväl nödvändiga som rimliga och proportionella. Utredaren har inte uppmärksammat på att det skulle vara en ofta återkommande problematik för Statens haverikommissionens del att data från relevanta provtagningar inte finns tillgängliga, varför behovet av en tillkommande befogenhetsreglering inte kan bedömas vara omfattande. Utredaren har inte heller

uppmärksammas på vilken eller vilka typer av medicinska undersökningar som Statens haverikommission i så fall konkret skulle vara i behov av att självständigt kunna besluta om. Detta skulle innebära att begreppet medicinsk undersökning inte skulle kunna definieras eller avgränsas i en föreskrift. Det skulle i sin tur möjliggöra för Statens haverikommission att kunna besluta om många olika typer av kroppsliga ingrepp mot enskilda. En sådan befogenhet skulle enligt utredaren bli alltför allmänt hållen och ingripande till sin natur. Det framstår därför inte som vare sig nödvändigt, rimligt eller proportionellt att bemyndiga Statens haverikommission med en sådan vid möjlighet att besluta om kroppsliga ingrepp mot enskilda. Enligt utredaren blir därför slutsatsen att även om det kan anföras allmänna skäl för en generös reglering av de befogenheter som Statens haverikommission bör ha vid sina olycksundersökningar, så kan utredaren inte se tillräckligt konkreta skäl för att föreslå att Statens haverikommission i LSU ges befogenhet att även självständigt besluta om medicinska undersökningar av personer. Den befogenhet som följer av artikel 11.2.e i förordningen (EU) nr 996/2010 bör därför inte göras allmänt tillämplig i LSU.

Utredaren finner av samma skäl att en allmän befogenhet för Statens haverikommission att begära obduktion av dödsoffer inte heller bör föreslås i LSU. Därvid kan igen särskilt påminnas att förslagen om förtydligande av sekretessbrytande bestämmelser i avsnitt 5.2 bör eliminera de kvarvarande problem som finns för Statens haverikommission att få del av relevant information från andra myndigheter, t.ex. information från av andra myndigheter beslutade obduktioner med anledning av olyckor. Den befogenhet som följer av artikel 11.2.d i förordningen (EU) nr 996/2010 bör därför inte heller göras allmänt tillämplig i LSU.

Utredarens ställningstaganden om att Statens haverikommission inte bör ges rätt att besluta om en obduktion eller medicinska undersökningar i större utsträckning än vad som följer av förordningen (EU) nr 996/2010 påverkar inte Statens haverikommissionens rätt att få tillgång till resultatet av sådana undersökningar när de beslutats och genomförts av andra.

Utredaren har i övrigt inte funnit eller gjorts uppmärksam på behovet av överväganden avseende några andra typer av befogenhetsregleringar för Statens haverikommission.

# 6 Undersökning av olyckor med internationell anknytning

## 6.1 Bakgrund

Statens haverikommissions undersökningsskyldighet enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) avser i första hand de allvarliga olyckor eller tillbud som inträffar i Sverige. Undersökningsskyldigheten är emellertid inte begränsad vare sig till Sverige eller till t.ex. svenska fartyg eller luftfartyg, utan inbegriper även i varierande omfattning också olyckor och tillbud med internationella inslag. För olyckor eller tillbud med internationella inslag kan emellertid ett antal juridiska och praktiska problem av ganska komplicerad art uppstå. I detta kapitel föreslår utredaren lösningar för i vart fall några av dessa problem.

Statens haverikommissions uppdrag att undersöka vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor är geografiskt begränsat till händelser som inträffar i Sverige. Sådana utredningar omfattas inte av några internationella regleringar. Beträffande luftfartsolyckor, sjöolyckor och järnvägsolyckor finns det emellertid bestämmelser i internationella instrument som reglerar hur händelser ska hanteras om de skulle innefatta internationella inslag.

Beträffande järnvägsolyckor är regleringen relativt okomplicerad. Av artikel 22 i direktivet 2004/49/EG<sup>1</sup> följer en skyldighet för medlemsstaterna att undersöka olyckor och tillbud som inträffar på det egna territoriet. Om det inte går att avgöra i vilken medlemsstat en händelse har inträffat eller om den har inträffat på

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet).

gränsen mellan två medlemsstater ska utredningsorganen från de två medlemsstaterna komma överens om vem som ska utföra undersökningen. Bestämmelsen har genomförts i Sverige genom 4 § fjärde stycket LUO. Bestämmelsen har även tillämpats i praktiken då ett tillbud till urspårning inträffade på Öresundsförbindelsen mellan Sverige och Danmark.<sup>2</sup>

Vid utredning av luftfartsolyckor och sjöolyckor finns en hög grad av internationella inslag. Det finns även ett flertal bestämmelser i internationella instrument som reglerar den geografiska behörigheten att utföra olycksundersökningar inom dessa områden. Trots det finns det avgörande skillnader i regleringen av luftfartsolyckor och sjöolyckor.

Utredaren ska enligt kommittédirektiven bl.a. överväga om skillnaden i undersökningsskyldighet av utländska statsfartyg respektive statsluftfartyg är ändamålsenlig. Överväganden i den delen görs under avsnitt 6.4. Utredaren ska också överväga i vilken utsträckning Statens haverikommission ska vara skyldig att självständigt utföra undersökningar utomlands. Överväganden i den delen görs i avsnitt 6.5. Utredaren gör i de båda avsnitten också vissa mer allmänna överväganden avseende Statens haverikommissions olycksundersökningar i Sverige och i utlandet, som ett led i arbetet med att undersöka om en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper kan och bör införas.

Det är emellertid först viktigt att undersöka hur bestämmelserna för Statens haverikommissions olycksundersökningar i dag ser ut om en inträffad olycka eller tillbud skulle ha internationella inslag. Detta görs i nästa avsnitt genom en jämförelse av sådana olycksundersökningar med avseende på respektive trafikslag.

## 6.2 Gällande ordning vid internationella olycksundersökningar

Om en allvarlig olycka eller tillbud skulle inträffa med någon form av internationellt inslag (t.ex. ett utländskt civilt fartyg i Sverige eller ett svenskt militärflygplan i utlandet) så ser bestämmelserna för Statens haverikommissions undersökningsskyldighet olika ut

---

<sup>2</sup> Statens haverikommissions rapport RJ 2013:03.

beroende på var olyckan har inträffat, inom vilket trafikslag händelsen har skett samt hur olika nationer är inblandade.

### 6.2.1 Luftfartsolyckor

#### *Olyckor eller tillbud i Sverige*

På luftfartsområdet har Sverige biträtt 1944 års Chicagokonvention<sup>3</sup> om den internationella civila luftfarten. Konventionen innehåller bl.a. regler om upprättandet av FN:s luftfartsorgan ICAO (International Civil Aviation Organization). I bilaga 13 till Chicagokonventionen, som är tillämplig i större delen av världens stater, regleras undersökningar av olyckor och tillbud inom luftfarten. Bilaga 13 ligger i sin tur till grund för den inom EU gällande förordningen (EU) nr 996/2010<sup>4</sup>.

Av kapitel 5 i bilaga 13 till Chicagokonventionen samt av artikel 5.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 följer att huvudregeln inom den civila luftfarten är att luftfartsolyckor ska undersökas av myndigheten i den stat där händelsen har inträffat (State of Occurrence). Det innebär som huvudregel att svenska myndigheter ska utreda de luftfartsolyckor och tillbud inom luftfarten som inträffar på svenskt territorium. Principen återfinns även som huvudregel i 4 § LUO. Enligt såväl artikel 6.2 i förordningen (EU) nr 996/2010 som 5 § andra stycket LUO jämfört med 2 § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) kan Sverige emellertid delegera en uppgift att genomföra en olycksutredning till en annan myndighet. Detta görs ibland om det t.ex. skulle inträffa ett tillbud i Sverige med ett flygplan från något annat land inom EU och bedömningen görs att Sverige har ett begränsat intresse av den utredningen eller om myndigheterna i den stat där flygplanet är registrerat har väsentligen lättare att genomföra utredningen, t.ex. därför att det huvudsakliga materialet som behöver undersökas finns i det landet.

---

<sup>3</sup> Convention on International Civil Aviation, undertecknad i Chicago den 7 december 1944.

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

*Olyckor eller tillbud utomlands*

Enligt artikel 5.2 i förordningen (EU) nr 996/2010 ska Sverige utreda olyckor eller tillbud utomlands som har inträffat på en plats som inte entydigt kan anses tillhöra någon stats territorium, om luftfartyget är registrerat i Sverige. Enligt 4 § tredje stycket LUO gäller vidare att olyckor eller tillbud som har inträffat utomlands ska utredas av en svensk utredningsmyndighet om de har berört ett svenskt luftfartyg och annat inte följer av en internationell överenskommelse som har biträtt av Sverige. Sverige har biträtt Chicagokonventionen enligt vilken ansvaret för undersökning av en civil flygolycka har lagts på den stat där olyckan har inträffat. Detta innebär för den civila luftfarten att Statens haverikommission i princip inte utreder civila luftfartsolyckor som har inträffat utomlands, såvida inte olyckan eller tillbudet har inträffat på ett område som inte tillhör någon annan stat som är ansluten till konventionen, eller om den stat där olyckan eller tillbudet har inträffat har överlåtit utredningen till Sverige.

Chicagokonventionens regelverk är begränsat till civila luftfartyg som ska ha luftvärdighetsbevis. Regler om luftvärdighet finns i konventionens bilaga 8 och ställer bl.a. krav på luftfartygs flygegenskaper samt att de ska vara konstruerade, byggda, utrustade och kontinuerligt underhållna på visst sätt. Luftvärdighetsbeviset möjliggör att luftfartyget tillåts flyga mellan stater utan krav på särskilda tillstånd. Ett luftfartyg som inte uppfyller Chicagokonventionens krav kan i stället ha ett nationellt utfärdat flygtillstånd. Det är t.ex. fallet med mindre amatörbyggda luftfartyg. Inträffar det, utanför EU, en olycka med ett mindre svenskregistrerat luftfartyg som inte ska ha luftvärdighetsbevis enligt Chicagokonventionen, så finns det alltså inte någon internationell överenskommelse om undersökningsansvaret. Det följer då emellertid av 4 § LUO att Statens haverikommission ska undersöka händelsen.

Även förordningen (EU) nr 996/2010 föreskriver vissa undantag från undersökningsskyldigheten i vad som normalt kallas för Annex II och som i själva verket utgör bilaga 2 till förordningen



(EG) nr 216/2008<sup>5</sup>. Dessa undantag rör bl.a. ultralätta luftfartyg, skärmflyg och experimentklassade luftfartyg. En konsekvens av undantagen är att den eventuella skyldigheten att undersöka olyckor med sådana luftfartyg beror på nationell rätts utformning. För svensk rätt innebär 4 § LUO i princip att Statens haverikommission ska undersöka även sådana olyckor. Emellertid ska olyckor och tillbud med luftfartyg som väger mindre än 2 250 kg och som inte ska ha luftvärdighetsbevis undersökas endast om det är av synnerlig vikt från säkerhetssynpunkt och en undersökning inte görs i den stat där händelsen inträffade.

### *Statsluftfartyg*

Förordningen (EU) nr 996/2010 gäller inte för olycksundersökningar inom statsluftfarten.<sup>6</sup> Enligt 4 § tredje stycket LUO gäller dock att olyckor eller tillbud med svenska luftfartyg utomlands ska undersökas, om inte annat följer av en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige. LUO exkluderar därmed inte statsluftfarten. Eftersom Chicagokonventionen, i likhet med förordningen (EU) nr 996/2010 inte gäller för statsluftfart, medför regleringen i LUO att Statens haverikommission som utgångspunkt måste undersöka olyckor eller tillbud som inträffar med svenska statsluftfartyg i utlandet.

Hänvisningen till en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige är ursprungligen avsedd att syfta på Chicagokonventionen. Formuleringen utesluter dock inte att det även kan upprättas andra internationella överenskommelser i frågan. Som exempel kan nämnas att det mellan Sverige och Storbritannien har träffats en särskild överenskommelse avseende sådana frågor, ett s.k. Memorandum of Understanding (MoU). Den överenskommelsen innebär att Chicagokonventionens regler om utredningsansvar ska tillämpas mellan Sverige och Storbritannien även för militär luftfart i samband med gemensam övningsverksamhet. En

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 av den 20 februari 2008 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, och om upphävande av rådets direktiv 91/670/EEG, förordning (EG) nr 1592/2002 och direktiv 2004/36/EG.

<sup>6</sup> Enligt artikel 3.3 i förordningen (EU) nr 996/2010 exkluderas olyckor och tillbud med luftfartyg som används inom militären, tullen, polisen eller liknande.

sådan överenskommelse innebär då att LUO:s reglering blir subsidiär i förhållande till MoU:n.

Regleringen i 5 § andra stycket LUO och 2 § FOU gäller även för statsluftfartens del. Statens haverikommission kan därmed också besluta att överlåta olycksundersökningar avseende även statsluftfartyg till utlandet, men det torde främst bli aktuellt vid tillbud med utländska statsluftfartyg som inträffar i Sverige.

## 6.2.2 Sjöolyckor

### *Olyckor eller tillbud i Sverige*

För sjöfartens del gäller enligt 4 § första stycket LUO precis som för luftfarten att de civila olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige, som utgångspunkt ska utredas av Sverige oavsett varifrån fartygen kommer.

### *Olyckor eller tillbud utanför Sverige*

Sverige ska enligt 4 § andra stycket LUO utreda fartygsolyckor eller tillbud med fartyg som har inträffat utomlands, om olyckan eller tillbudet har berört ett fartyg som för svensk flagg eller är av annat väsentligt intresse för Sverige. Om ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik emellertid har varit inblandat i en sjöolycka eller ett tillbud, ska en svensk utredning enligt 4 a § b LUO också göras om fartyget senast besökte Sverige (se mer om detta under avsnitt 6.6).

### *Statsfartyg*

För utländska statsfartyg gäller en väsentlig skillnad gentemot vad som gäller för utländska statsluftfartyg. En olycka eller ett tillbud som har inträffat med ett utländskt statsfartyg i Sverige får enligt 4 § första stycket andra meningen LUO nämligen inte utredas av svenska myndigheter. Om ett svenskt statsfartyg emellertid skulle drabbas av en olycka eller ett tillbud så har Statens haverikommission en undersökningsskyldighet oavsett om olyckan eller tillbudet har inträffat på svenskt vatten eller utomlands.

### 6.2.3 Olyckor inom spårbunden trafik

#### *Olyckor eller tillbud i Sverige*

Även för den spårbundna trafiken gäller som huvudregel enligt 4 § första stycket LUO att olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige ska utredas av Sverige.

#### *Olyckor eller tillbud utomlands*

Enligt 4 § fjärde stycket LUO gäller att om en olycka eller ett tillbud som berör spårfordon i internationell trafik skulle inträffa på eller nära den svenska gränsen, får Sverige komma överens med den andra berörda staten om vilket land som ska göra undersökningen eller besluta att de ska göra undersökningen tillsammans.

### 6.2.4 Vägtrafikolyckor

#### *Olyckor eller tillbud i Sverige*

För olyckor och tillbud inom vägtrafiken gäller enligt 4 § första stycket LUO att det är Sverige som ska undersöka sådana olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige.

#### *Olyckor eller tillbud utomlands*

För vägtrafikens del finns inga internationella bestämmelser avseende olycksutredning, vilket innebär att Sverige mycket sällan utreder vägtrafikolyckor eller tillbud inom vägtrafiken som har inträffat utomlands. Vid den s.k. Måbødalsolyckan 1988 gjordes ett undantag där en svenskregistrerad buss under en skolresa kolliderade med en tunnelvägg i Norge varvid 12 barn och 3 vuxna omkom. Statens haverikommission genomförde då en utredning av olyckan på uppdrag av den svenska regeringen.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Prop. 1992/93:161 s. 43-44 och Statens haverikommissions rapport O 1992:2.

### 6.2.5 Övriga olyckor

Med begreppet övriga olyckor förstås enligt LUO sådana olyckor som inte är en luftfartsolycka, sjöolycka, olycka med spårbunden trafik eller en vägtrafikolycka. En övrig olycka kan därmed egentligen avse vad som helst som inte har med de nämnda trafikslagen att göra. Statens haverikommissions utredningar av sådana övriga olyckor kan därför gälla så vitt skilda saker som t.ex. utsläpp av kemikalier, jordsked vid vägbyggen, lägenhetsbränder, dammbrott eller dödsfall i sjukvården.<sup>8</sup>

Övriga olyckor hanteras i LUO tillsammans med vägtrafikolyckor (2 § första stycket fjärde punkten) eftersom samma reglering gäller för såväl vägtrafikolyckor som för övriga olyckor. Det är emellertid rent begreppsmässigt fråga om två helt skilda olyckstyper.

#### *Olyckor eller tillbud i Sverige*

För olyckor och tillbud avseende övriga olyckor gäller enligt 4 § första stycket LUO att det är Sverige som ska undersöka sådana olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige.

#### *Olyckor eller tillbud utomlands*

För kategorin övriga olyckor gäller inga internationella bestämmelser. Detta innebär att Sverige inte utreder sådana övriga olyckor eller tillbud därtill som har inträffat utomlands.

### 6.2.6 Särskilt om militär verksamhet m.m.

Statens haverikommission återger i sina årsredovisningar olyckor inom den militära verksamheten i särskilda avsnitt. I LUO finns det emellertid inte någon särreglering för den militära verksamheten utan det som avgör vilken reglering i LUO som blir tillämplig vid en olycksundersökning inom militären blir i stället i

---

<sup>8</sup> Statens haverikommissions slutrapporter RO 2008:02, 2009:01, 2010:01, 2011:01 samt 2013:02.

vilken specifik militär verksamhet som olyckan eller tillbudet har inträffat. För militära luftfartsolyckor eller olyckor inom den militära sjöfarten gäller då regler för statsluftfart och statsfartyg (se avsnitt 6.4). Övriga olyckor inom den militära verksamheten hanteras antingen enligt LUO:s reglering av vägtrafikolyckor eller enligt bestämmelserna om övriga olyckor (se 6.2.4 och 6.2.5).

Vad som nu har sagts om den militära verksamheten gäller i tillämpliga delar även för Polismyndighetens och Kustbevakningens verksamheter.

### 6.3 Översikt samt avgränsningar

Nedan följer två översiktstabeller med syfte att försöka förtydliga de likheter och skillnader som finns mellan olycksundersökningar med internationella inslag. Tabell 6.2 presenterar också översiktligt de större ändringsförslag som utredaren redovisar i de kommande avsnitten.

Regleringen av olycksundersökningar vid vägtrafikolyckor/övriga olyckor eller olyckor inom den spårbundna trafiken med internationella inslag är relativt enkel och med få undantag. Den regleringen återges därför först i den mindre tabellen 6.1 nedan.

**Tabell 6.1 Utredningar med internationella inslag inom den spårbundna trafiken samt vägtrafiken/övriga olyckor**

Trafikslag Plats Skyldighet J/N	Plats: Sverige	Plats: Utlandet
Vägtrafik/Övrigt	Ja	Nej
Spårbunden trafik	Ja	Nej
	Undantag: Olyckan har inträffat med spårfordon i internationell trafik nära gränsen och en överenskommelse görs att Statens haverikommission inte ska utreda	Undantag: Olyckan har inträffat med spårfordon i internationell trafik nära gränsen och en överenskommelse görs att Statens haverikommission ska utreda

I tabell 6.1 besvaras frågan om Statens haverikommission ska undersöka en inträffad olycka eller tillbud med internationella inslag inom vägtrafiken/övriga olyckor (övriga olyckor = andra olyckor än i vägtrafiken, den spårbundna trafiken, luftfarten eller i sjöfarten) eller inom den spårbundna trafiken. Regleringen kring utredning av vägtrafik/övriga olyckor är okomplicerad och innebär att Statens haverikommission ska utreda de allvarliga olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige, men inte annars. Bestämmelserna är egentligen identiskt utformade även för den spårbundna trafiken, men med det viktiga undantaget att om en olycka eller ett tillbud där har inträffat på eller nära den svenska gränsen så får Statens haverikommission komma överens med berörd utländsk myndighet om vem som ska göra olycksundersökningen (4 § fjärde stycket LUO). OBS – Tabellen återger endast de nationella och geografiska utgångspunkterna för utredningsskyldigheten. Om övriga kriterier i LUO eller annan föreskrift är uppfyllda eller inte för att en olycksundersökning ska göras, återges därmed inte.

Regleringen av olycksundersökning av luftfartsolyckor respektive sjöolyckor med internationella inslag är betydligt mer komplicerad. De bestämmelserna är emellertid av särskild vikt för utredarens fortsatta överväganden. Bestämmelserna om luftfart och sjöfart ställs därför mot varandra i tabell 6.2 för att försöka tydliggöra vari skillnaderna består samt för att översiktligt peka på inom vilka områden vissa förändringar bör genomföras.

Tabell 6.2 Utredningar med internationella inslag inom luftfarten och sjöfarten

Trafikslag Plats Skyldighet J/N	Luftfart		Sjöfart	
	Plats: Sverige	Plats: Utlandet	Plats: Sverige	Plats: Utlandet
Svenskt civilt fartyg/ luftfartyg	Ja	Nej	Ja	Ja
		Undantag: - Delegation - Statslös yta - Undantagsflyg (om synnerlig vikt)		Undantag: - Delegation
Utländskt civilt fartyg/ luftfartyg	Ja  Undantag: - Delegation	Nej	Ja  Undantag: -Utländskt statsfartyg -Delegation	Nej  Undantag: - Färjetrafik som senast besökte Sverige - Fartyget är av väsentligt intresse för Sverige
Svenskt statsfartyg/ statsluftfartyg	Ja	Ja  Undantag: - Delegation - MoU	Ja	Ja  Undantag: - Delegation
Utländskt statsfartyg/ statsluftfartyg	Ja  Undantag: - Delegation	Nej	Nej	Nej

I tabell 6.2 besvaras frågan om Statens haverikommission ska undersöka en inträffad luftfarts- eller sjöolycka (eller tillbud) med internationella inslag. Med *delegation* menas att Statens haverikommission eller en utländsk myndighet överläter åt någon annan att göra olycksundersökningen, vilket kan ske med stöd av artikel 6.2 i förordningen (EU) nr 996/2010 eller 5 § andra stycket LUO jämförd med 2 och 2 b §§ FOU. Delegationsmöjligheterna är i tabellen dock endast upptagna i de fält där de rent praktiskt kan antas komma till användning, även om delegationsmöjligheten i LUO/FOU formellt har en generell tillämpning. Med *statslös yta* menas att en olycka eller ett tillbud har inträffat i ett område som inte tillhör någon stat som har tillträtt Chicagokonventionen. Med *undantagsflyg* menas de luftfartyg med en totalvikt av högst 2 250 kr och som inte ska ha luftvärdighetsbevis (4 § tredje stycket LUO). Med *MoU* menas ett sådant Memorandum of Understanding som Sverige har ingått med Storbritannien med innebörden att Chicagokonventionen ska tillämpas även för militära luftfartyg. OBS – Tabellen återger endast de nationella och geografiska utgångspunkterna för utredningsskyldigheten. Om övriga kriterier i LUO eller annan föreskrift är uppfyllda eller inte för att en olycksundersökning ska göras återges därmed inte. De områden inom vilka utredaren lämnar sina huvudsakliga förändringsförslag markeras i tabellen genom gråa zoner. Mer ingående motiveringar till förslagen återges i avsnitten 6.4–6.6.

Tabellerna 6.1 och 6.2 illustrerar det faktum att det är regleringen inom luftfarten och sjöfarten som ger upphov till otydligheter och problembilder för olycksundersökningar med internationella inslag. I de följande avsnitten 6.4 – 6.6 kommer därför överväganden endast att göras för olycksundersökningar inom luftfarten och sjöfarten.

## 6.4 Överväganden: Olyckor och tillbud med utländska fartyg och luftfartyg i Sverige

**Utredarens förslag:** Regleringen för den civila luftfarten och den civila sjöfarten bygger på olika internationella rättsakter och grundprinciper vad avser bl.a. olycksutredningsansvaret. Ett fullständigt enhetliggörande i den nya lagen om säkerhetsutredning (LSU) för alla olyckstyper kan därför inte genomföras.

Det ska anges tydligare i LSU att Sverige inte måste undersöka alla olyckor eller tillbud som sker i Sverige med utländska civila fartyg. Statens haverikommissionens möjlighet att överlåta utredningsansvar till en annan utländsk myndighet ska framgå redan av lag och inte enbart av förordning.

Det ska tydligare föreskrivas att huvudregeln är att andra stater utreder händelser i Sverige med sina statsfartyg eller statsluftfartyg, och att Sverige utreder händelser med svenska statsfartyg eller statsluftfartyg även om de inträffat utomlands.

Möjligheterna att delegera undersökningar till utlandet ska i förtydligande syfte flyttas från förordningen till lagen.

### 6.4.1 Inledning

Om en händelse har inträffat med ett svenskt civilt fartyg/luftfartyg eller ett svenskt statsfartyg/statsluftfartyg i Sverige så ska Statens haverikommission undersöka händelsen (under förutsättning att övriga materiella kriterier för en olycksundersökning i LUO är uppfyllda). Det föreligger där inga regleringsmässiga problem eller juridiska eller praktiska tveksamheter som bör föranleda något ändringsförslag i LSU.



Det är först om en händelse har inträffat med ett utländskt civilt fartyg/luftfartyg eller ett utländskt statsfartyg/statsluftfartyg som situationen blir mer komplicerad. Utredaren redogör nedan för skillnaden mellan civila fartyg/luftfartyg och statsfartyg/statsluftfartyg och lämnar därefter förslag på vissa ändringar som bör genomföras i LSU.

## 6.4.2 Bakgrund

### *En historisk bakgrund – sjöfart*

Kuststater har sedan lång tid tillbaka ansetts ha full suveränitet över sina respektive territorialhav, även om utländska fartyg har rätt till s.k. oskadlig genomfart genom haven. Kuststaterna har därför i kraft av suveräniteten över sitt territorium en rätt att utreda sjöolyckor och tillbud till sjöss som inträffar i deras territorialhav.

På det fria havet är det emellertid den stat vars flagga fartyget för som utövar jurisdiktion över fartyget.<sup>9</sup> Enligt artikel 94 i UNCLOS<sup>10</sup> ska flaggstaterna därför också utreda vissa sjöolyckor eller navigeringsincidenter på det fria havet.

I LUO återspeglas principen om kuststatens suveränitet i 4 §, eftersom Sverige som utgångspunkt ska utreda olyckor eller tillbud som har inträffat i Sverige. Om en händelse berört ett utländskt fartyg gällde emellertid tidigare i LUO att det krävdes särskilda skäl för att en svensk utredning skulle kunna få genomföras samt att fartyget befann sig inom Sveriges sjöterritorium. I bedömningen av om särskilda skäl fanns för en undersökning vägdes då in om den utländska staten hade begärt en utredning eller om det fanns något svenskt intresse för en utredning, såsom t.ex. fartygets ägar- och driftförhållanden, eller säkerhetsskäl.<sup>11</sup>

Vid genomförandet av direktivet 2009/18/EG<sup>12</sup> avlägsnades begränsningen i 4 § LUO om att det skulle krävas särskilda skäl för att få undersöka utländska fartyg, eftersom någon sådan begräns-

---

<sup>9</sup> Se t.ex. prop. 1995/96:140 s. 31.

<sup>10</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea; Förenta Nationernas havsrättskonvention.

<sup>11</sup> Prop. 1989/90:104, s. 37.

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

ning inte ansågs följa av direktivet. I stället infördes en begränsning i förhållande till undersökningen av utländska statsfartyg genom att LUO kom att förbjuda en utredning i Sverige av sådana utländska statsfartyg.<sup>13</sup>

### *Förhållandena i dag – sjöfart*

Enligt regleringen i 4 § första stycket LUO ska Sverige som kuststat och därmed Statens haverikommission som olycksutredande myndighet undersöka sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat i Sverige.

Av artikel 6.2 i IMO-koden för utredning av olyckor<sup>14</sup> framgår det emellertid som en utgångspunkt att det är flaggstaten som ska ansvara för att allvarliga sjöolyckor blir utredda. Flaggstaten omnämns också i första ledet i fråga om utredningsskyldigheten i artikel 5.1.a i direktivet 2009/18/EG. Även en kuststat har emellertid ett tydligt utredningsansvar enligt såväl IMO-koden för utredning av olyckor (artikel 7.1) som direktivet 2009/18/EG (artikel 5.1 b). Med hänsyn till den historiska synen på såväl kuststatens som flaggstatens intresse av att kunna utreda olyckor eller tillbud med fartyg gäller därför för den civila sjöfarten i dag att parallella säkerhetsutredningar kan bli aktuella, om såväl en kuststat som en flaggstat skulle vilja utreda en inträffad händelse. Av artikel 7.1 i IMO-koden för utredning av olyckor följer emellertid att kuststaten och flaggstaten i sådana fall ska försöka komma överens om vilken stat som bör utreda olyckan eller tillbudet, för att i möjligaste mån undvika parallella olycksutredningar. Detsamma sägs i artikel 7.2 i direktivet 2009/18/EG och i direktivets artikel 7.1 påminns också om att varje sjöolycka i princip ska vara föremål för endast en utredning, annars måste medlemsstaterna meddela kommissionen varför parallella utredningar kan anses nödvändiga. Parallella utredningar utesluts emellertid inte enligt vare sig artikel 9.1 i IMO-koden för utredning av olyckor eller artikel 7.1 i direktivet 2009/18/EG.

---

<sup>13</sup> Prop. 2010/11:116, s. 39. Motsvarande undantag för utländska statsfartyg finns i dag även i t.ex. lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och i barlastvattenlagen (2009:1165).

<sup>14</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84).

Tanken med regleringen kan därför i dag sägas vara att flagg- och kuststaten/staterna – samt eventuell annan stat med väsentligt intresse i olyckan – ska komma överens om vem som ska utföra olycksundersökningen.

Av artikel 4.2 och 7.1 i direktivet 2009/18/EG följer därför också att medlemsstaterna ska kunna anförtro ledningen av en sjöolycksundersökning åt en annan medlemsstat. I svensk rätt är den bestämmelsen genomförd i 2 b § FOU där det stadgas att Statens haverikommission får överlåta åt annan än svensk myndighet att göra undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss.

Det är således inte ovanligt förekommande att Statens haverikommission utreder händelser med utländskflaggade fartyg i Sverige. I vissa fall kan detta bero på att olika nationella lagstiftningar definierar olyckor på olika sätt. Det förekommer t.ex. att vissa utländska flaggstaters lagstiftning definierar en händelse som en arbetsmiljöolycka (så kan vara fallet med händelser vid lastning) medan samma händelse enligt svensk rätt anses ha inträffat i samband med driften av fartyget och därmed klassificeras som en sjöolycka. Flaggstaten kommer i sådana fall inte att initiera en sjöolycksutredning. Någon annan överenskommelse än att Sverige som kuststat då ska utreda händelsen enligt LUO kommer då inte heller att träffas. I flertalet fall kommer emellertid en överenskommelse att träffas mellan Sverige som kuststat och en utländsk flaggstat om att flaggstaten och inte kuststaten ska sköta olycksundersökningen. Statens haverikommission ska då enligt 8 c § FOU (och i enlighet med artikel 10 i IMO-koden för utredning av olyckor) samarbeta med den utländska olycksundersökande myndigheten.

### *En historisk bakgrund – luftfart*

I Sverige kom den första viktiga regleringen på luftfartsområdet genom 1922 års luftfartsförordning. I den förordningen föreskrevs inte uttryckligen hur luftfartsolyckor skulle undersökas, men det ansågs att en sådan undersökningsskyldighet omfattades av den dåvarande Luftfartsstyrelsens allmänna åligganden. Det var först med luftfartslagens tillkomst 1957 som det i en författning infördes särskilda regler om undersökning av luftfartsolyckor. Redan i 1957 års luftfartslag framgick det av 11 kap. 7–8 §§ att vissa luftfartsolyckor

eller tillbud till sådana olyckor skulle undersökas av en undersökningskommission. Vidare reglerades i 1 kap. 4 § att svensk lag skulle gälla för svenskt luftfartyg även vid luftfart utomlands, om det var förenligt med lagen i främmande stat. Regleringen gällde emellertid endast för den civila luftfarten. För den militära luftfarten gällde endast ett fåtal bestämmelser i 15 kap., vari olycksundersökningsregleringen inte återfanns. Det angavs då också att utländska statsfartyg och deras besättning i betydande utsträckning åtnjuter exterritorialitet eller immunitet enligt allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.<sup>15</sup> Enligt den tidiga svenska lagstiftningen reglerades därmed inte olycksundersökningar i Sverige av utländska statsluftfartyg. Före LUO:s tillkomst 1990 gällde för inhemska förhållanden att endast allvarliga svenska militära luftfartsolyckor utreddes av Statens haverikommission medan militära sjöfartsolyckor inte alls utreddes av Statens haverikommission utan normalt utreddes genom respektive militära eller civila myndigheters egen försorg.<sup>16</sup>

### *Förhållandena i dag – luftfart*

Tillkomsten av LUO 1990 innebar en mer enhetlig reglering av olycksundersökningar. Det ansågs då att syftet med en haveriutredning i samhällets regi borde vara detsamma inom såväl den civila sektorn som den militära. Det ansågs inte heller finnas något skäl att ha en annan utredningsordning för den militära luftfarten eller sjöfarten än för den civila sektorn. Det bästa sättet att tillgodose denna principiella syn ansågs vara att lägga undersökningsansvaret för alla allvarliga olyckor på Statens haverikommission och undersökningsansvaret för icke allvarliga olyckor på tillsynsmyndigheterna. Genom att även överföra den tidigare luftfartslagens bestämmelser om undersökningsskyldighet för luftfartsolyckor till LUO, utan att längre uttryckligen exkludera statsluftfarten, kom undersökningsskyldigheten därmed att gälla även för statsluftfarten. Regleringen i LUO har därefter varit oförändrad vad avser skyldigheten att undersöka olyckor med statsluftfartyg. För utländska statsluftfartyg har därmed under de senaste decennierna

---

<sup>15</sup> Prop. 1957:69 s. 195.

<sup>16</sup> Jfr prop. 1989/90:104 s. 18.

inga särskilda inskränkningar gällt, till skillnad från vad som har varit fallet för händelser med utländska statsfartyg.

Svenska bestämmelser om statsluftfarten är inte särskilt omfattande och har i många hänseenden även ansetts föråldrade. Den svenska regleringen av statsluftfart bygger på delegering av beslutsbefogenheter och lagregleringen har därför getts formen av en ramlag. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, har bemyndigats att närmare utforma mer konkreta bestämmelser. För den militära luftfarten är det därför Försvarsmakten som i sin tur har fått bemyndigandet att utfärda närmare föreskrifter, eftersom den militära luftfarten anses vara så speciell, ha ett speciellt syfte och att Försvarsmakten är den myndighet som har de bästa kunskaperna om det militära området. Statsluftfart som t.ex. bedrivs av Polismyndigheten och Kustbevakningen anses dock till sin karaktär vara mer lik den civila luftfarten än den militära. Bestämmelserna för den civila luftfarten gäller därför till stor del även för sådan icke-militär statsluftfart och gällande föreskrifter återfinns främst i luftfartsförordningen samt i Transportstyrelsens föreskrifter.<sup>17</sup> Försvarsmakten ger tillstånd enligt tillträdesförordningen (1992:118) för andra utländska statsluftfartyg än militära stridsflygplan att flyga i svenskt luftrum. För militära stridsflygplans tillträde till svenskt luftrum krävs enligt samma föreskrifter regeringens tillstånd. Det anses i övrigt finnas en hel del frågetecken avseende utländsk flygverksamhet med statsluftfartyg i Sverige. Vid t.ex. internationella flygövningar kan det uppstå problem kring vilka bestämmelser som ska gälla vid olika typer av händelser. En del av de frågeställningarna har ingen lösning i föreskrifter. Inom ramen för internationell militär samverkan kan det konstateras att det i dag saknas relevanta svenska föreskrifter.<sup>18</sup>

Vad gäller olycksundersökning av utländska statsluftfartyg följer det av LUO att Statens haverikommission ska utreda olyckor och tillbud som inträffar i Sverige även med utländska statsluftfartyg (under förutsättning att olyckan eller tillbudet i övrigt uppfyller kraven för utredning i LUO eller FUO). Så har också tidigare skett efter den uppmärksammade olyckan med ett luftfartyg ur det norska luftförsvaret den 15 mars 2012 på Kebnekaise. Den

---

<sup>17</sup> Prop. 2012/13:165, s. 23 f.

<sup>18</sup> Prop. 2012/13:165 s. 24.

olycksundersökningen tog mycket omfattande resurser i anspråk för Statens haverikommission och fick prioriteras framför andra pågående utredningar. Olyckans internationella karaktär innebar särskilda utmaningar för Statens haverikommission.<sup>19</sup>

I Sverige bedrivs i dag statsluftfarten i huvudsak av Försvarsmakten, Polismyndigheten, Kustbevakningen samt Sjöfartsverket när det flyger för sjö- eller flygräddningsändamål, s.k. SAR-verksamhet (Search and Rescue).<sup>20</sup>

### 6.4.3 Vissa begrepp av betydelse när det gäller statsfartyg och statsluftfartyg

#### Definitioner

##### *Statsfartyg*

I direktivet 2009/18/EG nämns inte begreppet statsfartyg. Direktivet är emellertid inte tillämpligt på vad som normalt kännetecknar ett statsfartyg. I artikel 2.2.a i direktivet 2009/18/EG anges att direktivet inte ska tillämpas på örlogsfartyg, trupptransportfartyg eller andra fartyg som ägs eller drivs av en medlemsstat och som uteslutande utnyttjas för statliga och icke-kommersiella ändamål.

I svensk rätt definieras begreppet statsfartyg i allt väsentligt på samma sätt. I t.ex. 2 § andra punkten tillträdesförordningen (1992:118) definieras ett statsfartyg som ett örlogsfartyg, forskningsfartyg eller andra fartyg och svävare som ägs eller brukas av en stat och nyttjas i icke-kommersiellt syfte.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Statens haverikommissions årsredovisning räkenskapsåret 2012, s. 15.

<sup>20</sup> Även andra aktörer kan emellertid också bedriva statsluftfart, som t.ex. Försvarets materielverks provflygningar och tester av luftfartyg som ska levereras till Försvarsmakten, eller Saab AB:s flygningar med militära luftfartyg. Affärsverket svenska kraftnät kan också förväntas komma att bedriva statsluftfart i framtiden.

<sup>21</sup> Jfr även prop. 1989/90:104 s. 35 där med statsfartyg avses t.ex. örlogsfartyg, isbrytare eller statliga forskningsfartyg.

### *Statsluftfartyg*

Den första gränsdragningen mellan civil luftfart och statsluftfart gjordes redan 1919 i Pariskonventionen<sup>22</sup> om luftfartsreglering, vilket var samma år som världens första reguljära passagerarflygning genomfördes. Av artikel 30 i konventionen framgick att statsluftfart utgjordes av militärt flyg eller allt flyg som exklusivt används av staten såsom postflyg, tullflyg eller polisflyg. Den civila luftfarten kom därmed att definieras med en negativ avgränsning genom att den civila luftfarten ansågs utgöra all annan luftfart än statsluftfarten. Definitionen återkom sedan i Pariskonventionens efterträdare, Chicagokonventionen 1944. Chicagokonventionen är inte tillämplig på statsluftfart. Av artikel 3.b i Chicagokonventionen framgår att statsluftfart utgörs av flyg som används inom militären, tullen och polisen. I förordningen (EU) nr 996/2010 nämns inte heller uttrycket statsluftfart men förordningen är inte tillämplig på luftfartyg som används inom militären, tullen, polisen eller liknande, vilket får anses vara förordningens definition av just statsluftfart.<sup>23</sup>

I svensk rätt uttrycks definitioner av statsluftfart också med liknande uttryck som i förordningen. I 14 kap. 1 § första punkten luftfartslagen (2010:500) definieras statsluftfart som militär luftfart och annan luftfart för statsändamål. I t.ex. 2 § femte punkten tillträdesförordningen (1992:118) definieras statsluftfartyg som militära stridsflygplan, militära transportflygplan och andra luftfartyg som ägs eller brukas av en stat och nyttjas i icke-kommersiellt syfte.

Det grundläggande elementet för statsluftfart är därmed att det utgörs av luftfart som utförs för ett statsändamål och utan något syfte att tjäna pengar<sup>24</sup>.

I sammanhanget kan noteras att det i Sverige, liksom i många andra länder, finns dubbla register för luftfartyg. Det finns ett militärt och ett civilt register. Medan Försvarmaktens luftfartyg är registrerade i det militära registret är Kustbevakningens och Polismyndighetens luftfartyg registrerade i det civila registret. Som

---

<sup>22</sup> Convention Relating to the Regulation of Aerial Navigation (Paris Convention), den 13 oktober 1919.

<sup>23</sup> Artikel 3.3 i förordningen (EU) nr 996/2010.

<sup>24</sup> Jfr prop. 2012/13.165 s. 12 och 27.

framgår ovan är det dock ändamålet med luftfarten som avgör om det är fråga om statsluftfart eller inte. Registreringen saknar i detta avseende självständig betydelse.

## Immunitet

En etablerad immunitetsprincip i internationell sedvanerätt är att ett statsfartyg som huvudregel åtnjuter en närmast total frihet från ingripande från en annan stats sida. Enligt t.ex. lagen (2009:1514) om immunitet för stater och deras egendom föreligger det immunitet för en stats egendom (bilagan till lagen, artikel 5). Statsfartyg ses då som en form av mobil statsegendom.<sup>25</sup> Även om principen oftast är mer frekvent kopplad till statsfartyg (och principen där t.ex. även finns kodifierad för vad som ska gälla på det fria havet i form av artiklarna 95 och 96 i UNCLOS) så gäller principen även för statsluftfartyg. I den svenska IKFN-förordningen anges således att immunitet ska respekteras så långt som det är möjligt för såväl utländska statsfartyg som för utländska statsluftfartyg.<sup>26</sup>

### 6.4.4 Utländska statsfartyg

**Utredarens förslag:** Det ska alltså vara en huvudregel i LSU att Statens haverikommission inte undersöker olyckor eller tillbud i Sverige med utländska statsfartyg. Regleringen ska emellertid inte utgöra ett absolut förbud, utan Statens haverikommission ska kunna utreda händelser i Sverige som berör utländska statsfartyg, om särskilda skäl finns för det.

**Skälen för utredarens förslag:** Enligt 4 § andra stycket LUO ska utländska statsfartyg inte bli föremål för en svensk olycksundersökning. Det förbudet infördes i LUO vid genomförandet av det tredje sjösäkerhetspaketet.<sup>27</sup> I tiden dessförinnan gällde att alla

<sup>25</sup> Jfr t.ex. Bring och Körlöf-Askholt (2010) Folkrätt i krig, kris och fredsoperationer, s. 51 f. samt Eek, Bring, och Hjerner (1987) Folkrätten, s. 396 f.

<sup>26</sup> 5 § förordning (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordning)

<sup>27</sup> Prop. 2010/11:116.



olyckor med utländska fartyg kunde undersökas av Statens haverikommission om särskilda skäl fanns (samt om fartyget alltjämt befann sig inom Sveriges sjöterritorium). Sådana särskilda skäl kunde t.ex. utgöras av att flaggstaten bad Sverige att genomföra olycksundersökningen eller att Sverige hade ett väsentligt intresse av att undersöka olyckan. Denna begränsning att endast undersöka utländska fartyg om det fanns särskilda skäl ansågs emellertid sedermera inte stå i överensstämmelse med direktivet 2009/18/EG och togs därför bort. Det konstaterades också i övervägandena att direktivet 2009/18/EG inte är tillämpligt på statsfartyg men det ansågs föra för långt att helt ta bort begränsningen avseende alla utländska fartyg. Lösningen blev att låta den undersöknings-skyldighet som gällde för svenska fartyg även gälla för utländska civila fartyg medan utländska statsfartyg undantogs.<sup>28</sup> Utformningen av 4 § LUO blev därför att undersökningsplikten avseende utländska fartyg inte skulle gälla utländska statsfartyg.

Utredaren ser i grunden inget skäl att föreslå att utgångspunkten för den här regleringen bör ändas. Enligt utredaren kan det emellertid i vissa fall vara ett hinder att det enligt LUO i dag är helt förbjudet för Statens haverikommission att undersöka ett utländskt statsfartyg. Som tidigare har nämnts är direktivet 2009/18/EG inte tillämpligt på den nationella regleringen av statsfartyg. Om Sverige därför skulle välja att i LSU möjliggöra utredning även av utländska statsfartyg i vissa särskilda fall, strider en sådan reglering inte mot direktivet 2009/18/EG. Utredaren finner därför skäl att föreslå att bestämmelsen från 4 § LUO ska utformas som en huvudregel, men att ett visst utrymme för undantag ska finnas. Regleringen kan lämpligen utformas på samma sätt som gällde före genomförandet av direktivet 2009/18/EG, men nu endast med avseende på utländska statsfartyg. Därmed ska regleringen i LSU som motsvarar 4 § LUO omfatta även händelser med utländska statsfartyg i Sverige, om det bedöms att det finns särskilda skäl för en sådan undersökning. För att finna sådana särskilda skäl bör det i princip förutsättas att statsfartygets flaggstat av någon anledning begär att Sverige genomför olycksundersökningen och att Statens haverikommission också bedömer det som lämpligt att olycksundersökningen sker i Sverige. Statens haverikommission

---

<sup>28</sup> Prop. 2010/11:116, s. 38 f.

bör emellertid också själv kunna finna särskilda skäl för en utredning om Sverige har ett väsentligt intresse av att utreda en viss olycka, t.ex. om en större olycka med ett utländskt statsfartyg skulle ha medfört att ett flertal svenska medborgare omkommit eller omfattande förstörelse skett av svensk egendom.

#### 6.4.5 Utländska statsluftfartyg

**Utredarens förslag:** Den reglering som föreslås i avsnitt 6.4.4 ska vara enhetlig för såväl utländska statsfartyg som för utländska statsluftfartyg. Statens haverikommission ska därför endast utreda händelser i Sverige som berör utländska statsluftfartyg, om det finns särskilda skäl för en sådan utredning.

**Skälen för utredarens förslag:** Utländska statsfartyg är i dag undantagna från regleringen i 4 § första stycket första meningen LUO om att en olycksundersökning ska göras i Sverige om en olycka eller ett tillbud inträffar i Sverige.<sup>29</sup> Undantaget för utländska statsfartyg i 4 § LUO omfattar emellertid inte utländska statsluftfartyg. Det är utredarens uppdrag att bl.a. överväga om den skillnaden framstår som ändamålsenlig eller inte. Utredaren har emellertid också i uppdrag att undersöka om en mer enhetlig reglering kan och bör införas. Det ska därför undersökas om LSU kan och bör reglera utländska statsfartyg och statsluftfartyg på ett mer enhetligt sätt. Eftersom statsluftfarten är undtagen från såväl förordning (EU) nr 996/2010 som Chicagokonventionen kan Sverige utforma sin reglering i denna del utan påverkan från några direkt tillämpliga internationella krav.

#### *Mer enhetliga regler*

Ett enhetligare, tydligare och enklare regelverk är alltid underlättande för alla parter som ska använda sig av lagstiftning eller måste sätta sig in i den. Det bör presumeras att om det inte kan anföras några vägande skäl för att statsluftfartyg och statsfartyg ska

---

<sup>29</sup> Utredaren föreslår en förändring av den regleringen i avsnitt 6.4.4.

behandlas på olika sätt, så bör de som en utgångspunkt i stället behandlas på ett mer enhetligt sätt. Utredaren kan inte se några egentliga skäl för att reglera utredningsskyldigheten av utländska statsfartyg respektive utländska statsluftfartyg på olika sätt. Detta talar därför som utgångspunkt för att reglera utredningsskyldigheten av utländska statsluftfartyg på samma sätt som utländska statsfartyg.

### *Internationella och militära regelverk*

Chicagokonventionen lägger grunden för regleringen av den internationella lufttrafiken. Av konventionens artikel 3.a framgår att konventionen endast är tillämplig på den civila luftfarten och därmed inte på statsluftfarten. Även av artikel 3.3 i förordningen (EU) nr 996/2010 framgår det som en utgångspunkt att regleringen inte gäller vid säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud inom militären, tullen, polisen eller liknande.<sup>30</sup> Som princip gäller därför varken EU-regleringen eller internationella konventioner på luftfartsområdet för statsluftfarten. Regleringen i 4 § LUO avseende olyckor med utländska statsluftfartyg i Sverige kan emellertid trots det sägas motsvara bestämmelserna i Chicagokonventionen för den civila luftfarten om att det är State of Occurrence som ansvarar för olycksundersökningen. Det finns inte några bärande skäl för att i svensk rätt reglera ansvaret för olycksutredningar inom statsluftfarten i enlighet med vad Chicagokonventionen föreskriver för civil luftfart, såvida inte så har beslutats i enskilda fall.<sup>31</sup>

I Försvarsmaktens regelverk, Regler för Militär Luftfart RML V.1.D.42.1 och RML V.1.D.50.1, läggs i stället utredningsansvaret för olyckor och tillbud i utlandet på flygoperatören. Flygoperatören måste då antingen med stöd av generella avtal, t.ex. Memorandum of Understanding (MoU) eller genom avtal i enskilda fall t.ex. genom diplomatiska kanaler försöka komma överens med främmande makt om hur olycksundersökningen ska

---

<sup>30</sup> Detta följde också indirekt av tidigare EG-fördrag som inte omfattade militär verksamhet, prop. 2012/13:165 s. 22.

<sup>31</sup> Det har Sverige t.ex. gjort med Storbritannien genom ett mellan länderna särskilt gällande bilateralt Memorandum of Understanding, MoU.

genomföras.<sup>32</sup> Det kan enligt utredaren därför konstateras att statsluftfarten i princip bedöms vara en nationell angelägenhet som bör regleras genom nationella bestämmelser.<sup>33</sup> Det anförda talar mot att LSU som i dag bör reglera utländsk statsluftfart på ett förpliktande sätt och talar i stället för att den utländska statsluftfarten, i likhet med vad som föreslås för utländska statsfartyg, som en huvudregel inte bör utredas av Statens haverikommission.

### *Praktiska problem*

Utredningar av utländska statsluftfartyg – och statsfartyg – kan vara förenade med en del praktiska problem som inte föreligger vid utredningar av civila fartyg/luftfartyg eller av svenska statsfartyg/statsluftfartyg. Om Statens haverikommission ska utreda en olycka eller ett tillbud med ett utländskt statsluftfartyg så kan problem uppstå med att få tillgång till relevant information, särskilt avseende t.ex. utländska militära luftfartyg. På grund av befintliga eller befarade sekretessproblem kan Statens haverikommission också få svårt att få ta del av viktiga tekniska data. Det kan vidare vara svårare för Statens haverikommission att få tillgång till utländska tillbudsrapporter än svenska tillbudsrapporter. Detta talar för att Statens haverikommission inte ska ha en absolut utredningskyldighet av utländska statsluftfartyg.

### *Vissa händelser med utländska statsluftfartyg är inte motiverade från säkerhetssynpunkt att utreda*

Statsluftfarten bedrivs på ett systematiskt sätt och som huvudregel kan det därför sägas att viktiga generella slutsatser kan dras även från olycksundersökningar inom den militära luftfarten och från den övriga statsluftfarten. För såväl inhemska som utländska statsluftfartyg gäller också att om statsluftfartygen färdas i det svenska

---

<sup>32</sup> Utanför Sverige hanteras i många fall frågor om internationella militära olycksutredningar enligt Stanag 3531 som är den standard som tillämpas av försvarsalliansen Nato. I grunden lägger Stanag utredningsskyldigheten på State of Occurrence, men om det är fler än en stat som är inblandade i en olycka så ska det i stället vara State of Operator som utreder olyckan eller tillbudet.

<sup>33</sup> Jfr prop. 2012/13:165, s. 34.

luftrummet så färdas de också i det svenska luftfartssystemet. Det kan därför även vid en olycksundersökning av utländska statsluftfartyg indirekt uppdagas att regleringen av eller verksamheten vid t.ex. svenska flygplatser eller flygledning har brister som måste ses över. Så var t.ex. fallet vid Kebnekaiseolyckan med ett norskt statsluftfartyg där, utöver det norska luftförsvaret, även såväl den svenska Rikspolisstyrelsen som Transportstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap blev föremål för rekommendationer från Statens haverikommission.<sup>34</sup> Det saknas därför inte skäl för Statens haverikommission att i vissa fall utreda händelser även med utländska statsluftfartyg i Sverige. I andra fall kan det emellertid förhålla sig annorlunda. Utredningar om tillbud i Sverige med utländska militära luftfartyg, vars orsaker står att finna i frågor om organisation eller utbildning inom den utländska militära verksamheten eller i utformningen av ett luftfartyg av en typ som inte används civilt eller av den svenska Försvarsmakten, skulle förmodligen sällan resultera i några för svensk del mer värdefulla slutsatser. I sådana fall kan en olycksutredning av Statens haverikommission helt sakna säkerhetsmässiga värden för svensk del, vilket därför talar emot en tvingande utredningsreglering.

### *Sammanfattande bedömning*

Utredaren finner att det inte bör vara obligatoriskt för Statens haverikommission att utreda händelser med utländska statsluftfartyg utan att regleringen i stället bör likställas med den reglering som föreslås gälla för utländska statsfartyg. Som utgångspunkt bör därför gälla att Statens haverikommission inte ska utreda händelser med utländska statsluftfartyg i Sverige, såvida det inte bedöms finnas särskilda skäl för att Statens haverikommission genomför en sådan olycksundersökning. Bedömningen av vad som kan utgöra särskilda skäl bör vara densamma som angetts för utredning av utländska statsfartyg under avsnitt 6.4.4. men också om olyckan eller tillbudet kan ha orsakats av t.ex. trafikledningen eller flygplatsorganisationen i Sverige.

---

<sup>34</sup> Statens haverikommissions slutrapport RM 2013:02.

#### 6.4.6 Utländska civila fartyg

**Utredarens förslag:** Det ska anges tydligare i LSU att Sverige inte måste undersöka alla olyckor eller tillbud som sker i Sverige med utländska civila fartyg. Statens haverikommissions möjlighet att överlåta utredningsansvar till en annan utländsk myndighet ska framgå redan av lag och inte enbart av förordning.

**Skälen för utredarens förslag:** För en olycksundersökning av ett utländskt civilt fartyg finns det internationella bestämmelser i bl.a. direktivet 2009/18/EG, som under 2011 har genomförts i LUO. Det finns även regler för detta i IMO-koden för utredning av olyckor och i UNCLOS. Den internationella regleringen föreskriver att olycksundersökningar av civila fartyg med internationella inslag visserligen kan göras parallellt av flera olika länder samtidigt (flaggstaten, kuststaten eller någon annan stat med ett väsentligt intresse i saken). Grundtanken med regleringen är emellertid att varje sjöolycka eller tillbud till sjöss ska vara föremål för endast en utredning, se t.ex. artikel 7.1 i direktivet 2009/18/EG. Det förutsätts därför att de medlemsstater som är berörda måste samarbeta för att snabbt kunna enas om vilken stat som ska ha ansvaret för den aktuella utredningen, se artikel 7.2 i direktivet 2009/18/EG. I praktiken leder det samarbetet oftast fram till att det är flaggstaten som ska genomföra olycksundersökningen. I svensk rätt är möjligheterna till samarbete genomförda genom ett generellt bemyndigande i 5 § andra stycket LUO jämfört med regleringen i 2 och 2 b §§ FOU.

Detta innebär att den korta regleringen i 4 § LUO om att svensk utredningsmyndighet ska undersöka olyckor och tillbud som har inträffat i Sverige inte i sig ger en rättvisande eller fullständig bild av hur olyckor och tillbud inom sjöfarten med internationella inslag kan och bör hanteras. Huvudregeln om staternas delade ansvar kommer i stället till uttryck i FOU snarare än i LUO. Även om tillämpningen av LUO jämförd med regleringen i FOU i de flesta fall ändå kommer till samma resultat som ett direkt användande av de internationella instrumenten skulle ha gjort, så bör LSU ändras till att bättre överensstämja med hur olycksutredningar hanteras i verkligheten. Detta görs lämpligen genom att möjligheten att anförtro ledningen av olycksundersökningar till en

annan medlemsstat återges tydligare och mer konkret i LSU snarare än som är fallet i dag, mer dolt i FOU.

#### 6.4.7 Utländska civila luftfartyg

**Utredarens förslag:** Statens haverikommissions möjlighet att delegera utredningsansvar till annan utländsk myndighet ska framgå redan av lag och inte enbart av förordning.

**Skälen för utredarens förslag:** Huvudregeln i 4 § LUO om att en undersökning ska göras i fråga om olyckor och tillbud som har inträffat i Sverige stämmer väl överens med huvudregeln enligt Chicagokonventionen och förordning (EU) nr 996/2010. Möjligheten att delegera uppgiften att genomföra olycksundersökningen till någon annan framgår i förordningen (EU) nr 996/2010 av artikel 6.2. I svensk rätt återfinns delegationsmöjligheten i 2 § FOU. Av förtydligande skäl finner utredaren även här att delegationsmöjligheten i de svenska föreskrifterna ska lyftas fram genom att de i LSU införs vid sidan av huvudregeln om regleringen av utredningsansvaret, i stället för att som i dag återfinnas i FOU.

### 6.5 Överväganden: Olyckor och tillbud med svenska fartyg och luftfartyg i utlandet

**Utredarens förslag:** Statens haverikommission ska utreda händelser som inträffar utomlands med svenska statsfartyg eller statsluftfartyg, om inte särskilda skäl talar emot en sådan utredning.

Regleringen kring utredning av olyckor och tillbud med svenska civila fartyg och luftfartyg i utlandet föreslås inte förändras.

### 6.5.1 Inledning

Regleringen av Statens haverikommissions utredningsskyldighet i utlandet återfinns för sjöfartens del i 4 § andra stycket LUO. Regleringen innebär att Statens haverikommission som en utgångspunkt ska utreda händelser i utlandet med fartyg som för svensk flagg, eller som är av annat väsentligt intresse för Sverige.

För luftfartens del återfinns regleringen i 4 § tredje stycket LUO och innebär som huvudregel att Statens haverikommission inte ska utreda händelser med svenska civila luftfartyg i utlandet, men däremot med svenska statsluftfartyg.

### 6.5.2 Svenska civila fartyg

**Utredarens förslag:** Utredaren bedömer att några ändringar inte ska genomföras i LSU.

**Skälen för utredarens förslag:** I dessa delar följer LUO väl de internationella regelverk som gäller och det finns enligt utredaren inte heller någon anledning att föreslå förändringar i förtydligande syfte för detta område.

### 6.5.3 Svenska civila luftfartyg

**Utredarens förslag:** Utredaren bedömer att några ändringar inte ska genomföras i LSU.

**Skälen för utredarens förslag:** Regleringen i LUO följer väl de internationella instrumenten eftersom LUO gör undantag för internationella överenskommelser som Sverige har biträtt, dvs. Chicagokonventionen. Eftersom Chicagokonventionen med sin State of Occurrence-reglering utgör ett undantag från huvudregeln i LUO innebär det att Statens haverikommission endast ska utreda luftfartsolyckor utomlands om de har inträffat med svenska luftfartyg över internationellt vatten eller på andra territorier som inte tillhör någon stat som har tillträtt Chicagokonventionen (se mer om detta under avsnitt 6.2.1), eller om någon annan internationell



överenskommelse reglerar frågan. Flertalet luftfartsolyckor utreds också med stöd av regleringen i förordningen (EU) nr 996/2010.

#### 6.5.4 Svenska statsluftfartyg

**Utredarens förslag:** Statens haverikommission ska utreda händelser som inträffar utomlands med svenska statsluftfartyg, om inte särskilda skäl talar emot en sådan utredning.

**Skälen för utredarens förslag:** Eftersom Chicagokonventionen inte gäller för statsluftfarten innebär regleringen i 4 § tredje stycket LUO att Statens haverikommission som huvudregel måste utreda olyckor eller tillbud till olyckor som inträffar med ett svenskt statsluftfartyg i utlandet. Detta är också huvudsakligen i överensstämmelse med Försvarmaktens regler för militär luftfart (RML) och bör enligt utredaren, i vart fall som utgångspunkt, inte innefatta någon egentlig problembild. Det bör emellertid analyseras mer ingående om det under alla förhållanden bör vara Statens haverikommission som ska genomföra samtliga undersökningar i utlandet eller om undersökningar i utlandet i vissa fall kan och bör undersökas av någon annan myndighet. Det bör också analyseras om regleringen i LUO om att Statens haverikommission ska utreda händelser med svenska statsluftfartyg i utlandet ska vara undantagslös eller inte.

*Ska det alltid vara Statens haverikommission som utreder händelser i utlandet med svenska statsluftfartyg?*

Sedan LUO:s tillkomst 1990 har det hänt mycket inom den militära luftfarten vad avser bl.a. Försvarmaktens deltagande i internationella sammanhang; deltagande i Open Skies innebär ett hundratal överflygningar över främmande stater per år, flygövningar med CBT<sup>35</sup>-stridsflyg innebär ett femtiotal utlandsflygningar per år, marknadsförings- och leveransflygningar genomförs för JAS 39, flygprovkampanjer utförs tillsammans med utländska samarbets-

---

<sup>35</sup> Cross Border Training.

partners och deltagande sker i internationella övningar såsom Red Flag. Därutöver deltar Sverige även i internationella insatser som IFOR, ISAF, OUP och Atalanta. Flygningar utförs då också i enlighet med Hostac Cross Operations varvid svenska militära helikoptrar genomför landningar på utländska örlogsfartyg, över vilka fartyg flaggstaten har suveränitet.

Sverige genomför således i dag militära flygningar över ett hundratal olika stater. Oftast sker detta i ordnade former och över stater som har kapacitet och tillförlitliga system för att genomföra olycksutredningar, men så är inte alltid fallet.

Olycksundersökningar i ett insatsområde kan vara förenat med många olika typer av svårigheter. I ett första skede måste det fastställas om det över huvud taget har varit fråga om en olycka eller om det som har inträffat i stället har varit en ren stridshändelse. Därefter måste personal förberedas för undersökningssuppgiften och den måste också formellt kunna underställas en militär chef i området, vilket sannolikt kommer att vara en utländsk militär chef. Undersökningsspersonalen måste sedan också kunna samverka med förband på plats. Det måste också utredas om olyckan har skett vid en bas eller i terrängen, vilken luftfartstyp det är fråga om samt hur logistiken ska hanteras. Tidsaspekten är kritisk eftersom det kan vara farligt att vistas i ett insatsområde och denna fara ökar ju längre tid som har gått sedan olyckan eller tillbudet inträffade. Olycksutredare kan också komma att utgöra militära mål varför hotbilder av fiender och även t.ex. farliga utrustningar i området måste analyseras.

Förhållandena kan ibland vara svåra för det svenska statsflyget, eftersom det kan inträffa att man måste flyga över farliga områden. I dag får därför anses gälla att Statens haverikommission av såväl arbetsmiljömässiga som praktiska skäl skulle kunna få stora svårigheter med att genomföra vissa typer av utredningar i utlandet, t.ex. avseende olyckor med svenska militära luftfartyg i utländska insatsområden.

Ett sätt att bemöta en sådan problematik kan vara att i den nya LSU och den nya förordningen om säkerhetsutredning (FSU) tydligare reglera att Statens haverikommission, om den bedömer att en olycksundersökning av en militär olycka i utlandet är svår att genomföra, snarast ska överlåta utredningsansvaret till Försvarsmakten. Detta skulle kunna underlätta för Försvarsmakten vid

militära olyckor eller tillbud där kanske ett flertal nationer är involverade i ett insatsområde och där det är viktigt att snabbt få till stånd militära överenskommelser om hur olycksundersökningen bäst bör genomföras. Försvarsmakten kan genom den nuvarande regleringen i LUO vid en sådan militär händelse känna sig förhindrad att agera för Sveriges räkning i förhållande till övriga inblandade nationer, med anledning av Statens haverikommissionens tydliga mandat som svensk utredande myndighet av allvarliga olyckor och tillbud. Om Statens haverikommission då i LSU och FSU skulle åläggas att överlåta utredningsansvaret till Försvarsmakten, skulle Försvarsmakten snabbt få ett tydligt mandat för det enskilda fallet att i samråd med utländska militära myndigheter kunna genomföra olycksundersökningen på det sätt som den bedömer är mest lämpat med hänsyn till omständigheterna. En hänvisning till nationell lagstiftning som LSU skulle då möjligen också kunna förväntas verka underlättande i Försvarsmaktens kontakter med andra länders militära myndigheter.

En sådan reglering skulle enligt utredaren emellertid kunna ge upphov till andra mer principiella betänkligheter. Även om Försvarsmakten i vissa fall skulle kunna se det som en fördel i kontakterna med utländska militära myndigheter att kunna hänvisa till LSU såsom grunden för Försvarsmaktens agerande vid en militär olycka eller tillbud i utlandet, så skulle den svenska regleringen i LSU ändå i sig inte få någon egentlig juridisk verkan i det utländska olycksområdet, t.ex. avseende vilka befogenheter som får användas. En reglering om överlåtelseskyldighet av utredningsansvaret enligt LSU skulle därför vara till formell och teoretisk fördel för Försvarsmakten snarare än att ge tillgång till ett mer praktiskt tillämpbart regelverk för situationen i fråga. Att enbart av tänkbara procedurskäl föreslå en ändrad lagstiftning kan enligt utredarens mening inte komma ifråga.

Det ska vidare påpekas att Statens haverikommission i dag enligt 2 § andra stycket FOU inte får överlåta olycksundersökningar om det skulle kunna rubba tilltron till undersökningens objektivitet att utredningen inte görs av Statens haverikommission. Statens haverikommission har bl.a. av den anledningen, och mot bakgrund av hur tillsynsfunktionen inom Försvarsmakten är organiserad, beslutat

att inte till Försvarsmakten överlåta några undersökningar för vilka ett obligatoriskt utredningsansvar enligt LUO föreligger.<sup>36</sup> Detta talar ytterligare emot en reglering där Statens haverikommission allmänt skulle åläggas att överlåta utredningsansvaret till Försvarsmakten om den inte skulle anse sig själv kunna genomföra undersökningen.

Utredaren föreslår också i övrigt vissa allmänna ändringar i LUO och FSU i förtydligande syfte (se kapitel 4). Ett av dessa förslag är att helt inrikta den nya LSU och FSU mot Statens haverikommission och dess verksamhet och därmed i huvudsak utrangera bestämmelser om olycksutredande verksamhet vid Transportstyrelsen och Försvarsmakten från föreskrifterna i LSU och FSU. Att mot den bakgrunden ändå välja att i LSU och FSU aktivt utpeka Försvarsmakten som en aktör för olycksundersökningarna skulle strida mot syftet med att åstadkomma övergripande förtydliganden i LSU och FSU.

Utredaren finner därför inte skäl att som någon allmän princip i LSU eller FSU föreslå att det t.ex. bör vara Försvarsmakten i stället för Statens haverikommission som bör genomföra vissa typer av olycksundersökningar i utlandet av svenska statsluftfartyg. Utredaren delar därvid regeringens tidigare bedömning om att samma ordning av effektivitets- och kostnadsskäl bör gälla för undersökning från säkerhetssynpunkt av alla slags allvarliga olyckor, dvs. genom Statens haverikommissions försorg.<sup>37</sup> Den tydliga utgångspunkten i LUO om att Statens haverikommission ska utreda händelser i utlandet med svenska statsluftfartyg, ska därför kvarstå oförändrad. Det ska i det sammanhanget emellertid påpekas att den allmänna möjligheten för Statens haverikommission att överlåta åt någon annan (däribland t.ex. Försvarsmakten) att göra en olycksundersökning bör vara kvar i LSU och FSU. Om Statens haverikommission därför i ett enskilt fall skulle finna att förutsättningar föreligger för att överlåta en olycksundersökning av t.ex. ett militärt luftfartyg i ett utländskt stridsområde till Försvarsmakten och även i övrigt bedömer att ett sådant överlåtande skulle framstå som mest lämpligt, så bör det även fortsättningsvis kunna ske.

---

<sup>36</sup> Statens haverikommissions beslut den 20 december 2011, dnr. A 195/11.

<sup>37</sup> Prop. 1989/90:104 s. 24 f.

*Bör Statens haverikommission undantagslöst utreda händelser i utlandet med svenska statsluftfartyg?*

Som redan har anförts kan Statens haverikommission i en del fall vid t.ex. svenska militära olyckor i utlandet bedöma att en olycksundersökning är genomförbar, medan den kan bedöma andra sådana olyckor som praktiskt omöjliga att utreda. Det går inte att närmare allmänt redogöra för i vilka situationer en utredning kan göras respektive i vilka fall den inte kan göras. Det måste i stället vara Statens haverikommission själv som i ett enskilt fall avgör om den anser sig kunna genomföra en utredning eller inte.

Faktum kvarstår emellertid att Statens haverikommission kan komma att ställas inför situationer där en olycksutredning inte kan genomföras utomlands. Utredaren anser att det är en brist om det då saknas utrymme för en sådan bedömning i LSU. En lämplig lösning på det problemet är därför att i LSU föreskriva att en utredning ska genomföras av händelser utomlands med svenska statsluftfartyg, såvida det inte finns särskilda skäl däremot. På så vis får Statens haverikommission en tydlig huvudregel om att utreda olyckan i fråga men kan också, om den finner att särskilda skäl föreligger, konstatera att en olycksutredning inte kan eller ska genomföras. Sådana särskilda skäl kan t.ex. vara att det av säkerhetsskäl inte går att skicka svensk personal till olycksområdet eller att olyckan till större del berör annat land eller andra länder och därför också bättre utreds av det landet eller de länderna.

Genom en sådan lösning med särskilda skäl som en ventil mot en olycksutredning blir också utredarens övriga utredningsförslag mer principiellt konsekventa och enhetliga – utländska statsluftfartyg som blir inblandade i en olycka eller ett tillbud i Sverige ska ju inte utredas av Statens haverikommission, om inte särskilda skäl finns för en sådan utredning (se avsnitt 6.4.5).

### 6.5.5 Svenska statsfartyg

**Utredarens förslag:** Statens haverikommission ska utreda händelser som inträffar utomlands med svenska statsfartyg, om inte särskilda skäl talar emot en sådan utredning.

**Skälen för utredarens förslag:** Enligt 4 § andra stycket LUO ska en undersökning göras med stöd av LUO av en sjöolycka eller ett tillbud som har inträffat utomlands, om händelsen berör ett fartyg som för svensk flagg eller är av annat väsentligt intresse för Sverige. Regleringen i 4 § LUO gäller då även för svenska statsfartyg i utlandet eftersom några undantag inte görs i föreskrifterna för statsfartygen.

Utredaren finner inga bärande skäl till varför olyckor eller tillbud med svenska militära fartyg eller andra svenska statsfartyg bör regleras på något annat sätt än vad som föreslås för svenska statsluftfartyg i avsnitt 6.5.4.

En reglering bör därför införas i LSU om att Statens haverikommission ska utreda händelser som inträffar utomlands med svenska statsfartyg, om inte särskilda skäl talar emot en sådan utredning.

## 6.6 Särskilt om svensk utredning av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg

**Utredarens förslag:** Bestämmelsen i 4 a § b LUO ska ändras för att bättre överensstämma med direktivet 2009/18/EG.

**Skälen för utredarens förslag:** Av 4 a § LUO framgår det i dag att en olycksundersökning enligt LUO ska inledas om ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik har varit inblandat i en sjöolycka eller ett tillbud och olyckan eller tillbudet har inträffat (a) inom Sveriges sjöterritorium eller (b) på andra vatten och fartyget senast besökte Sverige.

Regleringen infördes 2002 genom införlivande av direktivet 1999/35/EG<sup>38</sup> för att tillämpas på ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg som går i reguljär trafik till eller från en medlemsstats hamn vid bl.a. internationella resor. Av bestämmelsen i 4 a § LUO följer därför att Sverige oaktat huvudprincipen i 4 § om att inte undersöka utländska fartyg i vatten utanför Sverige, alltid ska inleda en undersökning av en olycka eller ett tillbud med ett utländskt fartyg av aktuellt slag, om fartyget senast besökte Sverige. 4 a § infördes som en motsvarighet till artikel 12.3 i direktivet 1999/35/EG.<sup>39</sup> Direktivet 1999/35/EG kom senare att ändras genom direktivet 2009/18/EG. I artikel 7.4 i direktivet 2009/18/EG upprepas regleringen av olycksundersökning av ro-ro-fartyg och höghastighetspassagerarfartyg från artikel 12.3 i direktivet 1999/35/EG.

Statens haverikommission har pekat på att regleringen i LUO inte överensstämmer med regleringen i direktivet eftersom bestämmelsen i LUO, till skillnad från bestämmelsen i direktivet, inte tar hänsyn till att en olycksundersökning i första hand ska inledas av den medlemsstat på vars territorialhav eller inre vatten en olycka eller tillbud har skett, oavsett om fartyget dessförinnan besökt något annat land eller inte.<sup>40</sup> Om t.ex. en olycka skulle inträffa på danskt territorialvatten med en tysk ro-ro-färja som senast besökt Sverige så skulle en korrekt tillämpning av direktivet medföra att olyckan ska undersökas av danska myndigheter. Med LUO:s nuvarande lydelse skulle emellertid Statens haverikommission bli undersökningsskyldig enligt LUO för en sådan händelse, vilket alltså inte har varit tanken enligt direktivet. Statens haverikommission har därför hemställt om att regleringen i LUO anpassas för att uppnå en bättre överenskommelse med direktivet.

Utredaren delar Statens haverikommissions bedömning om att LUO har kommit att få en annan lydelse än vad som framgår av direktivet och därmed i dag ålägger Statens haverikommission

---

<sup>38</sup> Rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

<sup>39</sup> Prop. 2000/01:137 s. 57.

<sup>40</sup> Statens haverikommissions skrivelse till Förvarsdepartementet den 19 juni 2012, dnr Fö 2012/1293/RS.

utredningsskyldighet i en vidare omfattning än vad som krävs enligt direktivet 2009/18/EG.

Utredaren kan inte av förarbetena till implementeringen av vare sig direktivet 1999/35/EG eller direktivet 2009/18/EG finna att någonting tyder på att denna skillnad har varit lagstiftarens mening. Utredaren drar därför slutsatsen att utformningen av 4 a § b i LUO måste ha tillkommit genom ett förbiseende. Då det enligt utredaren inte heller kan anföras några bärande skäl till varför den felaktiga lydelsen ändå bör vara kvar, delar utredaren också Statens haverikommissions bedömning om att bestämmelsen från 4 a § b i LUO i den nya LSU bör anpassas för att uppnå en bättre överensstämmelse med direktivet och därför förtydligas i enlighet med artikel 7.4 i direktivet 2009/18/EG.



# 7 Omfattningen av Statens haverikommissions olycksundersökningar

## 7.1 Bakgrund

Utredaren ska analysera möjligheterna att anpassa olycksundersökningarnas omfattning till undersökningsresultatets förväntade nytta. Överväganden i den delen görs i avsnitt 7.2.

Utredaren ska även överväga om en granskning av räddningsinsatsen ska vara obligatorisk, eller om det bör ställas upp kriterier för när en sådan granskning bör ske. Överväganden i den delen görs i avsnitt 7.3.

Kommittédirektiven tar även upp frågan om temautredningar, dvs. utredningar som inte syftar till att utreda en specifik händelse, och ställer frågan om möjligheten att kunna genomföra sådana temautredningar kräver ändringar i den nya lagen om säkerhetsutredning (LSU). De frågorna bedöms i avsnitt 7.4.

## 7.2 Statens haverikommissions möjlighet att besluta om säkerhetsutredningars omfattning ska förtydligas

**Utredarens förslag:** Regleringen i LSU ska utformas på så sätt att Statens haverikommission ges uttryckligt lagstöd för att fastställa omfattningen av de säkerhetsutredningar och rapporter som görs, med hänsyn tagen till:

- att olycksundersökningarnas och rapporternas omfattning ska stå i överensstämmelse med internationella åtaganden samt

- att undersökningarnas omfattning ska stå i förhållande till de lärdomar som kan förväntas dras av respektive olycksundersökning.

Bestämmelser om olycksutredningars syfte och omfattning återfinns i 6 § lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) där det sägs att en olycksundersökning så långt möjligt ska klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till olyckan eller tillbudet, som skador och effekter i övrigt. Regleringen är allmän och riktar sig därför mot såväl större som mindre olyckor eller tillbud och avser händelser inom alla typer av trafikslag, liksom olyckor i övrigt. 6 § LUO motsvarar i sin nuvarande utformning i allt väsentligt den reglering som beslutades av riksdagen redan 1990 när LUO trädde i kraft.<sup>1</sup> Bestämmelserna i LUO sades i förarbetena även i sak överensstämmande med de faktorer som då skulle beaktas av Katastrofkommissionen i dess verksamhet.<sup>2</sup> Regleringen överensstämmer i delar också med 11 kap. 7 § i 1957 års luftfartslag, om att en undersökning av en luftfartsolyckshändelse skulle omfatta olyckshändelsen, dess orsaker samt uppkomna skador.

Vidare finns det vissa specialbestämmelser som kompletterar regleringen i 6 § LUO. I 13 d § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) anges att en rapport om en järnvägsolycka ska utformas på ett sätt som lämpar sig för olyckans eller tillbudets typ och omfattning och för resultatets betydelse. Bestämmelsen kommer från artikel 23.1 i direktivet 2004/49/EG.<sup>3</sup> I artikel 16.1 i förordningen (EU) nr 996/2010<sup>4</sup> anges att en säkerhetsutredning avseende olyckor eller tillbud inom civil luftfart ska redovisas i en rapport som ska utarbetas på ett sätt som är lämpligt

<sup>1</sup> Prop. 1989/90:104. Efter Trafikutskottets förslag beslutade emellertid riksdagen 2007 vid genomförandet av det andra järnvägspaketet att bl.a. beteckningen *händelse* i 6 § skulle ersättas med *olyckan eller tillbudet*, bet. 2006/07:TU13, rskr. 2006/07:199.

<sup>2</sup> Prop. 1989/90:104 s. 38.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

i förhållande till olyckans eller det allvarliga tillbudets art och svårighetsgrad.

Varken LUO eller FOU innehåller dock några uttryckliga bestämmelser om Statens haverikommissionens möjligheter att avgränsa eller begränsa sina utredningar, även om det ligger i sakens natur att sådana beslut måste tas i varje utredning.

### 7.2.1 En internationell jämförelse

Vid en internationell jämförelse med de länder som utredaren har haft kontakt med framgår det att motsvarande olycksutredande myndigheter har uttryckliga möjligheter att anpassa olycksundersökningarnas omfattning i förhållande till olyckans eller tillbudets svårighetsgrad och undersökningens förväntade nytta.

I *Finland* framgår det t.ex. av 17 § i lagen om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser (20.5.2011/525) att det är Olycksutredningscentralen (Statens haverikommissionens motsvarighet i Finland) som beslutar om hur omfattande en säkerhetsutredning ska vara. Det är den utredare som leder olycksundersökningen, IIC (Investigator in Charge), som bestämmer utredningens omfattning. I tiden före 2011, när bestämmelsen infördes, upplevdes även i Finland att vissa olycksundersökningar kunde bli alltför omfattande.

Även i *Storbritannien* kan den olycksutredande myndigheten själv avgöra olycksutredningens omfattning. Vid AAIB<sup>5</sup> stödjer man sig på förordningen (EU) nr 996/2010 för att besluta om omfattningen av olika utredningar. För mindre utredningar kan det t.o.m. räcka med att man skickar ett formulär till den berörda piloten och att pilotens svar på frågorna i formuläret sedan utgör AAIB:s utredningsrapport<sup>6</sup>. Sådana mindre utredningar går mycket fort att genomföra och ska vara publicerade inom tre månader från det att händelsen inträffade. Även för större utredningar försöker man behålla kontrollen över att utredningarna inte blir onödigt omfattande. Efter en viss utredningstid håller man därför ett större internt möte där alla de fakta som så långt har framkommit analy-

---

<sup>5</sup> Air Accident Investigation Branch.

<sup>6</sup> I sådana fall anges emellertid tydligt i rapporten genom en "disclaimer" att utredningen har genomförts i en begränsad omfattning och att rapporten enbart utgörs av pilotens uppgifter.

seras. Därefter avgörs i vilka delar som utredningen ska fortgå respektive i vilka delar man anser sig inte behöva någon fortsatt utredning.

Även vid MAIB<sup>7</sup> upprättas såväl större som mer summariska rapporter om inträffade sjöolyckor eller tillbud till sjöss. För vissa utredningar måste man först få mer information innan man kan besluta om man alls ska undersöka händelsen eller, om händelsen ska undersökas, om undersökningen bör vara av större eller mindre omfattning. Efter det att viss inledande information har inhämtats hålls ett möte med hela MAIB varefter det beslutas om och hur utredningen ska fortgå.

Slutsatsen kan därmed dras att myndigheterna i de redovisade länderna i större utsträckning än i Sverige har funnit möjligheter att själva avgöra omfattningen av sina utredningar och rapporter.

### 7.2.2 Skäl för en ändrad reglering

Utredaren kan finna i vart fall följande tre skäl till att Statens haverikommission bör ges uttryckligt lagstöd att avgöra vilken omfattning som utredningar och rapporter bör ha.

*Statens haverikommission får större utrymme att disponera sina resurser*

Statskontoret har i en tidigare rapport ifrågasatt om Statens haverikommission har tillräckliga resurser för sin verksamhet.<sup>8</sup> Statskontoret noterade då även att Statens haverikommissionens olycksundersökningar i vissa fall kan bedrivas med väl höga ambitioner och att en möjlighet att kunna minska ambitionsnivån för vissa utredningar skulle kunna lösgöra resurser för verksamheten i stort. Det finns därmed ekonomiska skäl som talar för att Statens haverikommission själv bör kunna besluta om omfattningen av sina utredningar och rapporter.

---

<sup>7</sup> Marine Accident Investigation Branch.

<sup>8</sup> Statskontorets rapport 2009:22, Statens haverikommissionens verksamhet, s. 8.

*Möjligheterna att färdigställa utredningar inom uppsatta tidsmål påverkas positivt*

Enligt 13 § FOU ska Statens haverikommission slutföra sina olycksundersökningar snarast möjligt och om möjligt inom tolv månader från dagen för olyckan eller tillbudet. De genomsnittliga tiderna för genomförande av Statens haverikommissionens utredningar har emellertid de senaste åren överstigit det uppsatta målet om tolv månader.<sup>9</sup> Detta har ansetts kunna peka på att vissa olycksutredningar drivs med för höga ambitioner, eller att utredningarna har för små resurser till sitt förfogande<sup>10</sup>. Att tidsramarna för genomförande av olycksundersökningar inte nås är allvarligt eftersom utredningsresultaten och därtill hörande säkerhetsrekommendationer bör lämnas så fort som möjligt efter det att en olycka eller ett tillbud har inträffat. Ett bemyndigande för Statens haverikommission att kunna besluta om omfattningen av sina utredningar och rapporter skulle därmed kunna inverka positivt på genomförandetiderna av olycksundersökningar, dels direkt på den aktuella utredningen som med mindre omfattande utredningsarbete kan bli klar fortare, dels indirekt för övriga utredningar för vilka större utredningsresurser därmed kan tillföras genom omallokering.

*Rationaliseringsvinster kan göras om utredningsarbete av marginell nytta kan tas bort*

Det framstår enligt utredaren rent allmänt som resursslösande och irrationellt att lägga ned omfattande utredningsresurser eller upprätta rapporter i en omfattning som i praktiken inte kan förväntas komma att tillgodogöras fullt ut av tilltänkta läsare eller adressater. Även rationalitetsskäl talar därför för att Statens haverikommission själv ska kunna bestämma omfattningen av sina utredningar och rapporter.

---

<sup>9</sup> Utredningstidens längd varierar i praktiken kraftigt mellan de olika trafikslagen. Under år 2013 var t.ex. den genomsnittliga handläggningstiden för Statens haverikommissionens olycksundersökningar inom civil luftfart drygt nio månader, civil sjöfart drygt 16 månader, spårbunden trafik drygt 20 månader, militär verksamhet drygt 29 månader och annan verksamhet drygt 22 månader. Andelen olycksundersökningar som slutförts inom tolv månader ökade från 46 procent år 2012 till 62 procent år 2013 (Statens haverikommissionens årsredovisning räkenskapsåret 2013).

<sup>10</sup> Statskontoret 2009:22, Statens haverikommissionens verksamhet, s. 103.

### 7.2.3 Möjligheter till en ändrad reglering

Frågan blir då om det finns några hinder mot att lagreglera att Statens haverikommission själv ska kunna besluta om omfattningen av sina utredningar och rapporter. Den frågan kommer att bedömas i två led, dels om det finns hinder i svensk rätt för en sådan åtgärd, dels om det finns internationella hinder för regleringen.

#### *Skälen för nuvarande reglering i svensk rätt*

Regleringen i 6 § LUO härrör från regleringen för den tidigare katastrofkommissionen som lades ned 1990 i samband med införandet av LUO. Katastrofkommissionen kallades först för Kommittén (Kn 1981:02) för undersökning av allvarliga olyckshändelser och hade som uppdrag att undersöka allvarliga olyckshändelser (utom luftfarts- och sjöolyckor) samt tillbud till sådana händelser. Katastrofkommissionens arbete var just inriktat på de från säkerhetssynpunkt allvarligaste olyckshändelserna, t.ex. katastrofartade hotellbränder, explosioner i industrianläggningar, jordskred, läckage av giftiga kemikalier ut i naturen etc.<sup>11</sup> Vid överförandet av regleringen till LUO har kravet på omfattningen av olycksundersökningar emellertid kommit att riktas mot alla Statens haverikommissionens utredningar, dvs. även mindre allvarliga olyckor eller tillbud. Att det ansågs viktigt att noggrant och utförligt utreda sådana allvarliga olyckshändelser som tidigare exemplifierades avseende katastrofkommissionens verksamhet är en sak. Att regleringen kommit att kvarstå oförändrad och gälla även för Statens haverikommissionens utredningar av mindre allvarliga händelser har, såvitt utredaren kan förstå, emellertid inte tydligt adresserats av lagstiftaren. Utredaren ser därför inte att en reglering där Statens haverikommission ges möjlighet att själv kunna besluta vilken omfattning en utredning ska ha skulle strida mot några tidigare tydliga författningsmotiv. Det kan förvisso sägas att det rent kvalitativt alltid är bra om olycksutredningar är så utförliga och noggranna som möjligt. Att snabbt och rationellt kunna genomföra olycksutredningar är emellertid också viktiga kvalitetsaspekter. Utredaren bedömer därför att det inte finns några svenska författningsmässiga

---

<sup>11</sup> Prop. 1989/90:104, s. 13, 20 och 25.

hinder mot att ge Statens haverikommission möjligheten att själv kunna besluta vilken omfattning en utredning ska ha.

### *Krav enligt internationell rätt*

I artikel 23.1 i direktivet 2004/49/EG återfinns en bestämmelse om att en utredning av en händelse på järnväg ska rapporteras på ett sätt som lämpar sig för händelsens typ och omfattning och för resultatets betydelse. Bestämmelsen är genomförd i svensk rätt genom en transformerande reglering i 13 d § FOU. Även om bestämmelsen verkar ge upphov till ett ganska stort utrymme för bedömning om hur en olycksundersökningsrapport ska redovisas, så följer av artikel 23.2 i direktivet samt 13 d § i FOU att rapporten i så stor utsträckning som möjligt ska följa den rapportstruktur som fastställts i bilaga 5 till direktivet. Enligt bilaga 5 ska rapporten inledas med en sammanfattning av händelsen, var och när den ägde rum och dess följder. Därutöver ska även anges orsaker och bidragande faktorer till händelsen, de viktigaste säkerhetsrekommendationerna och en uppgift om till vilka som rekommendationerna riktas, uppgifter om direkta fakta om händelsen, en redovisning av utförda utredningar och undersökningar rörande exempelvis vittnesuppgifter, uppgifter om företagets säkerhetsstyrningssystem och funktionen hos järnvägsfordon och tekniska anläggningar samt en analys och slutsats innefattande rekommendationer. Möjligheten att utforma kortare rapporter för händelser inom den spårbundna trafiken är därmed genom hänvisningen till bilaga 5 trots allt något begränsade. Begränsade möjligheter att skriva kortare rapporter påverkar även möjligheten att genomföra mindre omfattande utredningar. Med anledning av bestämmelsen i artikel 23.2 i direktivet och 13 d § FOU upplever Statens haverikommission därför också i dag att den har svårast att begränsa omfattningen av sina olycksundersökningar vid utredning av händelser inom den spårbundna trafiken.

För sjöfartens del gäller enligt artikel 5.3 i direktivet 2009/18/EG<sup>12</sup> att det ansvariga utredningsorganet i samarbete med

---

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

motsvarande organ i övriga stater med väsentligt intresse, ska fastställa omfattningen av och de praktiska arrangemangen för säkerhetsutredningens genomförande, på det sätt som anses lämpligast för att direktivets syften ska kunna uppnås och i syfte att förebygga framtida olyckor och tillbud. Enligt artikel 16.5 i IMO-koden för utredning av olyckor<sup>13</sup> ska olycksundersökningar ses som ett hjälpmedel att kunna identifiera inte bara omedelbara orsaksfaktorer till en händelse utan även systemfel som kan föreligga i hela den relevanta ansvarskedjan. Undersökningarna bör därför vara så noggranna och metodiska att de kan upptäcka förhållanden som kan orsaka andra framtida sjöolyckor eller tillbud till sjöss.

För händelser inom den civila luftfarten framgår det av artikel 16.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 att varje säkerhetsutredning ska redovisas i en rapport som ska utarbetas på ett sätt som är lämpligt i förhållande till olyckans eller det allvarliga tillbudets art och svårighetsgrad. I förordningens artikel 5.3 samt i ingressen till förordningen under skäl 13 framgår det också att säkerhetsutredningarnas omfattning bör fastställas av den utredande myndigheten och bero på de lärdomar som kan dras av dem för att förbättra flygsäkerheten, särskilt med hänsyn till en kostnadseffektiv användning av utredningsresurserna inom unionen. Regleringen gäller utan genomförande i lag i Sverige för de obligatoriska luftfartsutredningarna.

Det kan därför konstateras att hänsyn måste tas till olika internationella instrument vid en förändrad reglering av omfattningen av Statens haverikommissionens utredningar.

#### 7.2.4 Bedömning

Så länge en nationell reglering inte står i strid med uttryckliga bestämmelser i de internationella regleringarna eller EU-regleringarnas syften hindrar enligt utredaren inte de internationella instrumenten en sådan ändrad nationell reglering. Under förutsättning att de internationella regleringarna respekteras står enligt utredaren därför en bestämmelse i LSU om att Statens haverikommission

---

<sup>13</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84).



själv får avgöra omfattningen av sina utredningar och rapporter inte i strid med Sveriges internationella åtaganden.

En viktig utgångspunkt för en bedömning av frågan om hur omfattande Statens haverikommissionens olycksundersökningar bör vara måste enligt utredaren vara olycksundersökningarnas syfte. I artikel 1 i förordningen (EU) nr 996/2010 sägs avseende den civila luftfarten att syftet med säkerhetsutredningar enbart är att förhindra framtida olyckor och tillbud. I definitionen av en utredning i kapitel 1 i bilaga 13 till Chicagokonventionen<sup>14</sup> sägs också att utredningens syfte är att förebygga olyckor. För sjöfarten sägs i artikel 1 till direktivet 2009/18/EG att syftet med bestämmelserna i direktiven bl.a. är att förbättra sjösäkerheten och minska risken för framtida sjöolyckor. Detsamma upprepas i artikel 1.1 till IMO-koden där det anges att olycksundersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss har som syfte att hindra sådana framtida sjöolyckor eller tillbud till sjöss. För den spårbundna trafiken nämns i artikel 3 n i direktivet 2004/49/EG att en utredning utförs i syfte att förebygga olyckor och tillbud.

Även om de enskilda bestämmelserna om olycksundersökningar på detaljnivå är olika utformade i de internationella regleringarna så är det angivna syftet med utredningarna ändå detsamma för alla instrumenten, dvs. att förhindra framtida olyckor och tillbud. Detta innebär att om omfattningen av en olycksundersökning eller en rapportering av en inträffad händelse i ett enskilt fall skulle bedömas riskera att växa utan att samtidigt tillföra något motsvarande mervärde med avseende på möjligheten att förhindra framtida olyckor, så saknar det tillkommande arbetet egentligen mening i förhållande till regleringens syfte. Omvänt uttryckt så kan enligt utredaren en nationell reglering som möjliggör för den utredande myndigheten att själv avgöra i vilken omfattning som en utredning eller rapportering ska genomföras inte anses stå i strid med internationell reglering, så länge bedömningen görs i intresset av att förhindra framtida olyckor och från vad som kan anses motiverat från säkerhetssynpunkt (såvida inte någon mer specifik bestämmelse uttrycker motsatsen).

---

<sup>14</sup> Convention on International Civil Aviation, undertecknad i Chicago den 7 december 1944.

Att föreslå en reglering som ger möjlighet att begränsa omfattningen måste i stället ses som resurseffektivt och ligger väl i linje med den reglering som har förordats i förordningen (EU) nr 996/2010, där det i skäl 13 till ingressen har anförts att säkerhetsutredningarnas omfattning, särskilt med hänsyn till behovet av en kostnadseffektiv användning av utredningsresurserna inom unionen, bör bero på de lärdomar som kan dras av dem för att förbättra flygsäkerheten.

Som har anförts ovan är bestämmelserna för utredningsrapporter något annorlunda utformade vad avser den spårbundna trafiken. Enligt artikel 23.2 i direktivet 2004/49/EG ska rapporter i så stor utsträckning som möjligt följa den rapporteringsstruktur som har fastställts i bilaga 5 till direktivet. Något utrymme för Statens haverikommission att besluta att utforma rapporter på annat sätt finns då inte för den spårbundna trafiken. Även för sjöfarten gäller enligt artikel 5.3 i direktivet 2009/18/EG att omfattningen av utredningen inte ska fastställas enbart av den olycksutredande myndigheten utan i samarbete med motsvarande organ i övriga stater med väsentligt intresse. Bestämmelserna i dessa båda instrument måste då beaktas vid en bedömning av en utrednings omfattning.

En reglering i LSU och FSU kan ändå lämpligen utformas med bestämmelserna i förordningen (EU) nr 996/2010 som förebild, men med påpekande om att bestämmelserna från bl.a. direktivet 2004/49/EG och direktivet 2009/18/EG måste beaktas. Enligt utredaren bör regleringen därför utformas på så sätt att omfattningen av olycksundersökningar och rapporteringar ska fastställas av Statens haverikommission med hänsyn till de lärdomar som den kan förväntas dra och under förutsättning av att olycksundersökningarnas omfattning och rapportering i övrigt står i överensstämmelse med internationella åtaganden.

Enligt utredaren måste det vara den olycksundersökande myndigheten själv som i varje enskilt fall bäst kan bedöma hur omfattande en konkret olycksundersökning bör bli för att kunna bidra till att förhindra framtida olyckor, utan att samtidigt riskera att bli kostnadsineffektiv.

## 7.3 Granskningen av Räddningstjänstens insatser ska endast göras om det bedöms som relevant

**Utredarens förslag:** Granskningen av räddningsinsatsen ska inte vara obligatorisk i LSU.

Regleringen i LSU ska i stället utformas på så sätt att Statens haverikommission själv får fastställa när och hur en granskning ska göras, med hänsyn tagen till:

- att granskningen ska stå i överensstämmelse med internationella åtaganden samt
- att granskningen står i förhållande till de lärdomar som kan förväntas dras av respektive olycksundersökning.

### 7.3.1 Bakgrund

Statens haverikommission har enligt 6 § tredje punkten LUO ett särskilt uppdrag att ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med en olycka eller ett tillbud.

Enligt kommittédirektiven ska utredaren överväga om granskningen av räddningstjänsten ska vara obligatorisk eller om det bör ställas upp kriterier för när en sådan granskning ska ske.

Det ska i det här sammanhanget påpekas att det även finns andra myndigheter än Statens haverikommission som har ett ansvar för att undersöka om samhällets räddningstjänst fungerar på ett effektivt sätt. Enligt 3 kap. 7 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ansvarar kommunen för räddningstjänsten inom sitt område. Det finns emellertid även statliga myndigheter som har ansvar för räddningstjänsten inom mer specifika områden.<sup>15</sup> Kommunen har enligt 3 kap. 10 § i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ansvar för att en olycka undersöks när en räddningstjänstinsats är avslutad, för att i skälighetsomfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur en insats har genomförts. Undersökningarna syftar

<sup>15</sup> T.ex. har vissa polismyndigheter ansvaret för fjällräddningstjänsten, Sjöfartsverket ansvaret för flyg- och sjöräddningstjänst, Kustbevakningen ansvaret för miljöräddningstjänst till sjöss samt länsstyrelserna ansvaret för räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar.

bl.a. till att ge underlag för bedömning av hur effektiv en viss räddningsinsats har varit. Om en olycka undersöks även av Statens haverikommission eller annan myndighet med stöd av LUO ska, i den mån kommunen har möjlighet att ta del av undersökningen, kommunens egen undersökning anpassas därtill. Kommunen har även ett tillsynsansvar mot enskilda avseende efterlevnaden av lagen, medan länsstyrelsen har tillsynsansvar över att kommunens verksamhet lever upp till de mål som uppställs i lagen. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har ansvar för att samordna och utveckla verksamheten inom räddningstjänsten.

### 7.3.2 En internationell jämförelse

I *Finland* ska enligt 5 § i lagen om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser (20.5.2011/525) händelseförloppet, orsaker och följder samt räddningsinsatserna och myndigheternas åtgärder klarläggas. Det anses viktigt att undersöka även räddningsinsatser för att kunna förebygga nya olyckor och tillbud och avvärja skador. Omfattningen av en utredning beror emellertid alltid på särdragen i det fall det är fråga om.<sup>16</sup>

I *Storbritannien* bedömer AAIB Räddningstjänstens insatser i den mån det är behövligt. Om t.ex. vissa människor har omkommit i en olycka men inte andra så anses det behövligt att utreda Räddningstjänstens insatser. Är det emellertid uppenbart att Räddningstjänsten inte hade kunnat göra något så görs inte heller någon vidare bedömning i den frågan av AAIB.

Även MAIB bedömer Räddningstjänstens insatser om det finns skäl för det. Om emellertid räddningsinsatsen har fungerat bra så utreds den inte vidare.

### 7.3.3 Bedömning

Statens haverikommission har i dag en skyldighet enligt 6 § tredje punkten i LUO att ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med en olycka eller ett tillbud. Vid en jämförelse med liknande undersökningar av

---

<sup>16</sup> Regeringens proposition RP 204/2010 rd s. 31.

räddningstjänstens insatser kan det konstateras att t.ex. kommunerna i sina olycksundersökningar enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, kan vara flexibla i hur de utformar sin undersökning. Enligt 3 kap. 10 § ska undersökningen *i skälig omfattning* klarlägga bl.a. hur räddningsinsatsen har genomförts. I förarbetena till lagstiftningen uppgavs att analysen skulle bero på hur svår eller omfattande räddningsinsatsen hade varit, men att undersökningen normalt sett inte behöver vara särskilt komplicerad och att en anteckning i en rapport från insatsen kunde vara tillräcklig i de enklaste fallen. De resurser som avsätts för att genomföra undersökningen skulle enligt förarbetena vara rimliga.<sup>17</sup>

Utredaren kan inte se några bärande skäl för att Statens haverikommissionens undersökningar av räddningstjänstens insatser måste ha andra utgångspunkter än de nu nämnda eller de som har anförts i avsnitt 7.2. Statens haverikommission bör därför inte lägga ned utredningsresurser på granskningar av räddningstjänstens insatser om den inte kan bedöma att det skulle leda till säkerhetsförbättringar och därigenom bidra till att förhindra framtida olyckor eller tillbud, eller begränsa effekterna av sådana olyckor eller tillbud.

I punkterna 2.1 samt 4.2 i bilaga 5 till direktivet 2004/49/EG uppställs strukturer för hur utredningsrapporter för olyckor och tillbud inom den spårbundna trafiken bl.a. ska beskriva räddningstjänsternas insatser och analysera räddningstjänsternas effektivitet. Statens haverikommission ska enligt 13 d § i FOU i så stor utsträckning som möjligt utforma sina utredningsrapporter efter den i bilagan angivna strukturen. Det föreligger därför inom den spårbundna trafiken vissa internationella krav på Statens haverikommissionens bedömning av räddningstjänstens insatser. Enligt vad utredaren kan bedöma föreligger det emellertid i övrigt inga internationella krav på Sverige avseende i vilken omfattning Statens haverikommission som olycksutredande myndighet måste bedöma räddningstjänstens insatser.

Slutsatsen blir då att Statens haverikommissionens undersökningar av räddningstjänstens insatser bör regleras från samma utgångspunkter som utredarens förslag i avsnitt 7.2 avseende säkerhetsutredningarnas omfattning.

---

<sup>17</sup> Prop. 2002/03:119, s. 71 och 111.

## 7.4 Statens haverikommission ska ges möjligheter att kunna genomföra temautredningar

**Utredarens förslag:** Statens haverikommission ska tydligare ges möjlighet att genomföra temautredningar, under förutsättning att beslut om att genomföra en temautredning står i förhållande till de lärdomar som kan förväntas dras av den.

### 7.4.1 Bakgrund

Statens haverikommissionens utredningar avser i allt väsentligt enskilda händelser. Ett annat sätt att undersöka olyckor och tillbud är att genomföra s.k. temautredningar. En temautredning är en undersökning som inte utgår från en enskild olycka utan i stället från förekomsten av flera olyckor eller tillbud inom ett visst område. En temautredning utgör därmed en mer samlad olycksstudie där trender och mönster studeras utifrån data om ett större antal olyckor eller tillbud.

Statens haverikommission har i två skilda skrivelser till regeringen tidigare hemställt om att få möjlighet att kunna genomföra temautredningar.<sup>18</sup> Statens haverikommission har ansett att det finns ett mervärde i att kunna utföra sådana temautredningar. Det skulle i vissa fall kunna vara värdefullt att undersöka en viss företeelse även om en koppling inte skulle finnas till en bestämd olycka. Det skulle också kunna vara viktigt att utreda flera likartade tillbud som har inträffat och som indikerar ett systemfel, även om inget av tillbuden i sig är av så allvarlig art att det finns skäl för en enskild olycksutredning.

### 7.4.2 Gällande reglering

Bestämmelser om temautredningar återfinns i dag i såväl vissa delar av den nationella lagstiftningen som i internationella instrument. I 2 och 2 a §§ LUO samt 3 § FUIO finns bestämmelser om vilka

---

<sup>18</sup> Statens haverikommission, begäran om översyn av lagstiftningen om undersökning av olyckor, Dnr A-110/03 samt Statens haverikommissionens skrivelse den 19 juni 2012, dnr 2012/293/RS.

olyckor och tillbud som Statens haverikommission ska undersöka. Bestämmelserna tar sikte på enskilda händelser och beroende på inom vilken verksamhet händelserna har inträffat ska vissa kriterier vara uppfyllda för att Statens haverikommission ska vara skyldig att inleda en utredning, eller ha möjlighet att inleda en utredning.

Beträffande järnvägsolyckor följer det av 3 a § FUIO att ett av de kriterier som Statens haverikommission ska beakta är om olyckan eller tillbudet utgör en del av en serie olyckor eller tillbud av betydelse för systemet som helhet. Bestämmelserna genomför i den delen artikel 19.2.b i direktivet 2004/49/EG.

Beträffande sjöolyckor kan det konstateras att utredningsorganet enligt artikel 8.3 i direktivet 2009/18/EG får anförtros insamling och analys av data om sjösäkerhet särskilt i förebyggande syften, om dessa aktiviteter inte påverkar organets oberoende ställning, eller medför något ansvar i reglerings- förvaltnings- eller standardiseringsfrågor. Enligt artikel 15.2 i direktivet ska, i lämpliga fall, utredningsorganet eller EU-kommissionen utarbeta säkerhetsrekommendationer på grundval av en abstrakt dataanalys och de övergripande resultaten av de säkerhetsutredningar som gjorts. Artikel 15 i direktivet, som adresserar frågan om säkerhetsrekommendationer, medförde införandet av 17 a § i FUIO om att säkerhetsrekommendationer vid sjöolyckor eller tillbud till sjöss kan riktas till såväl en utländsk myndighet som till de som bäst kan omätta rekommendationen i praktiken.

Beträffande luftfartsolyckor anges i artikel 5.4 i förordningen (EU) nr 996/2010 att myndigheter för säkerhetsutredning i enlighet med sin nationella lagstiftning får besluta att utreda andra tillbud än de som är obligatoriska att utreda enligt EU-förordningen. Enligt artikel 4.4 i förordningen (EU) nr 996/2010 får den verksamhet som anförtros Statens haverikommission utvidgas till att även omfatta insamling och analys av uppgifter rörande flygsäkerhet, särskilt för ändamål som avser förebyggande av olyckor, förutsatt att dessa aktiviteter inte påverkar myndighetens oberoende ställning och inte medför något ansvar i fråga om regelgivning, förvaltning eller standarder. Enligt artikel 17.2 får Statens haverikommission utfärda säkerhetsrekommendationer på grundval av studier eller analyser av en rad undersökningar eller annan verksamhet som utförs i enlighet med artikel 4.4.

Även om regleringen av temautredningar är något vagt och disparat utformad föreligger det i vissa delar såväl en möjlighet som en skyldighet för Statens haverikommission att genomföra temautredningar, om det bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt.

### 7.4.3 En internationell jämförelse

I *Finland* har Olycksutredningscentralen sedan några år tillbaka möjlighet att genomföra temautredningar, vilket görs helt på eget initiativ. Temautredningarna kan fokusera på vitt skilda områden men berör ofta omständigheter som har blivit särskilt uppmärksammade i Finland. Ett exempel på en sådan utredning är t.ex. orsakerna till varför barn dör i Finland. Under 15 års tid har man genomfört cirka 20 temautredningar.

I *Storbritannien* har såväl AAIB som MAIB möjlighet att genomföra temautredningar. AAIB har ännu inte genomfört några sådana temautredningar, men har för avsikt att göra det snart inom områden som är statistiskt överrepresenterade i olycks- eller tillbudssammanhang. Man har t.ex. för avsikt att göra en översyn av flygplansevakueringar och av utlandsregistrerade helikoptrar. MAIB har genomfört temautredningar avseende olyckor och tillbud med fiskebåtar samt olyckor med timmerlastning på fartyg. Eftersom temautredningar anses vara särskilt arbetskrävande har man emellertid på MAIB genomfört färre temautredningar på senare år.

### 7.4.4 Bedömning

**Utredarens förslag:** Utöver den skyldighet som finns för Statens haverikommission att utreda vissa enskilda olyckor och tillbud ska Statens haverikommission också ges en allmän lagreglerad möjlighet att genomföra temautredningar. Sådana temautredningar ska emellertid endast göras om de är motiverade från säkerhetssynpunkt och de ska genomföras inom Statens haverikommissionens befintliga budgetramar.



Utredaren delar Statens haverikommissionens bedömning att det skulle skapa mervärden om Statens haverikommission ges en bredare möjlighet att genomföra tema-utredningar. Det är t.ex. säkerhetsfrämjande om Statens haverikommission har möjlighet att tema-utreda händelser som var för sig inte bedöms erforderliga att utreda<sup>19</sup>, men som ändå inträffar frekvent och samlat kan indikera ett allvarligt säkerhetshot eller ett allvarligt systemfel. Ett exempel på sådana händelser är den undersökning som Statens haverikommission nyligen genomfört med utgångspunkt i en olycka på Hestra driftplats den 11 november 2012 avseende säkerhet vid arbete i spårmiljö. Utredningen avser tillbud som inte bedömts behöva utredas i sig, men som kan uppvisa en bild av större systemfel.

Som har anförts ovan föreligger det redan i dag en viss möjlighet och skyldighet för Statens haverikommission att genomföra tema-utredningar, om det bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt. Utredaren ser ingen anledning till att en sådan reglering endast ska gälla för vissa trafikslag. Det framstår därför som lämpligt att förtydliga och enhetliggöra lagstiftningen avseende tema-utredningar.

Analysen av den här frågan är emellertid inte okomplicerad. Statskontoret har i en tidigare rapport<sup>20</sup> om Statens haverikommissionens verksamhet gjort en annan bedömning än Statens haverikommission av värdet av tema-utredningar. Statskontoret ansåg att mer samlade studier i dag redan genomförs av andra myndigheter på såväl övergripande nivå som på sektorsnivåer. Statskontoret menade att eftersom sådana olycksstudier till stor del skulle ha till syfte att identifiera aggregerade olyckstrender och mönster och därifrån generera kunskap som kan underlätta ett framtagande av konkreta olycksreducerande åtgärder, så skulle djupgående kunskaper om enskilda sakområden krävas. Sådana djupgående kunskaper ansågs mer naturligt finnas hos sakansvariga myndigheter i

---

<sup>19</sup> Det bör i det här sammanhanget noteras att de olyckor som är obligatoriska att utreda av Statens haverikommission oftast beskrivs som allvarliga olyckor eller olyckor av allvarlig art, vilket kan ge intrycket att de olyckor som inte är obligatoriska att utreda är mindre allvarliga. Det finns dock flera exempel på olyckor inom transportområdet som är minst lika allvarliga, exempelvis sett till antalet omkomna, som inte är obligatoriska att utreda. Det kan t.ex. röra sig om olyckor med ultralätt flyg och fritidsbåtar eller olyckor inom vägtrafiken. Avgränsningen i vad som är obligatoriskt har då tagit hänsyn till andra aspekter än enbart allvarlighetsgraden i olyckan, exempelvis vilket värde en utredning bedöms ha för samhället i stort.

<sup>20</sup> Statskontorets rapport 2009:22, Statens haverikommissionens verksamhet, s. 100–102.

stället för hos ett fristående organ som Statens haverikommission. Vidare menade Statskontoret att möjligheten att överföra kunskap och insikter från olycksstudier till dem som i praktiken ansvarar för den berörda verksamheten också är större om olycksstudierna bedrivs inom en sakansvarig myndighet, än av ett fristående oberoende organ. Statskontoret bedömde därför att det inte skulle ge något betydande mervärde att ge Statens haverikommission i uppdrag att bedriva mer samlade olycksstudier, som att studera trender och mönster utifrån data om ett stort antal olyckor.

Det är emellertid viktigt att klarlägga att de frågeställningarna i grunden skilde sig från de som nu är aktuella. I Statskontorets rapport analyserades mer djupgående frågor om temautredningar och om Statens haverikommissionens hela organisation borde föras med forsknings- och utvecklingsenheter, där analyser skulle kunna göras och forskning följas samt om Statens haverikommissionens uppdrag borde bli mindre renodlat. Sverige har valt att i allt väsentligt lägga uppgifter om insamling och analys av data av betydelse för t.ex. luftfart och sjöfart på Transportstyrelsen som tillsynsmyndighet i stället för på Statens haverikommission. Med tanke på den ansvars- och uppgiftsfördelning som finns mellan Statens haverikommission och respektive tillsynsmyndighet är det därför inte heller lämpligt att Statens haverikommission genomför sådana typer av temautredningar. Utredaren delar därför Statskontorets bedömning om att Statens haverikommission inte bör genomföra utredningar som uteslutande grundar sig på statistiska uppgifter om olyckor och tillbud. Sådana analyser ska även i framtiden göras av tillsynsmyndigheten.

Detta hindrar emellertid inte att Statens haverikommission ska kunna genomföra temautredningar av den typ som man t.ex. nyligen gjort avseende säkerhet för arbete i spårmiljö, eller som MAIB i England tidigare har genomfört avseende timmerlastar på fartyg där åtta liknande olyckor och tillbud undersöktes och gemensamma slutsatser sedan kunde dras.<sup>21</sup> Statens haverikommission har förvisso inte samma helhetsbild över aggregerade olyckstrender och mönster som respektive tillsynsmyndighet normalt har. Statens haverikommission har dock en unik kompetens att genomföra djuplodande olycksundersökningar inom områden som är tekniskt,

---

<sup>21</sup> MAIB Safety Study No 1/2003, Timber Deck Cargo Study, August 2003.

operativt eller organisatoriskt komplicerade. Att inte dra nytta av den kompetensen genom att möjliggöra genomförandet av något fler fall av temautredningar, vore enligt utredaren i någon mån att hindra den totala utvecklingen av samhällets säkerhetsarbete efter inträffade olyckor och tillbud. En genomförd relevant temautredning kan nämligen leda fram till slutsatser som i sin tur skulle kunna medföra att framtida olyckor eller tillbud undviks. Det skulle i sig vara en viktig konsekvens för samhället, men skulle därmed också kunna medföra att behov av framtida kostnadskrävande obligatoriska säkerhetsutredningar för sådana olyckor eller tillbud uteblir.

Utredaren finner därför sammanfattningsvis att det finns skäl för att ge Statens haverikommission bredare möjligheter att genomföra temautredningar, om det bedöms att en temautredning kan vara motiverad från säkerhetssynpunkt. En sådan bedömning kan enligt utredaren inte anses stå i strid med den mer generella uppfattning som Statskontoret tidigare har uttryckt avseende temautredningar utförda av Statens haverikommission. Det föreslås inte att Statens haverikommission ska få några ytterligare medel för att kunna utföra temautredningarna. Ett kriterium för att utföra temautredningarna blir därmed att de kan rymmas inom befintlig budget och tillgängliga utredningsresurser. Det föreligger därför inte några egentliga resursmässiga eller principiella skäl mot ett sådant bemyndigande. Utredaren finner inte heller att Sveriges internationella åtaganden skulle hindra en sådan reglering. Tvärtom får relevanta EU-förordningar och direktiv på området anses tala för en sådan reglering, liksom hur de länder och olycksundersökande myndigheter som utredaren har besökt har valt att utforma sina respektive utredningsregleringar.



## 8 Säkerhetsrekommendationer

### 8.1 Inledning

Statens haverikommissions rapporter innehåller normalt en eller flera säkerhetsrekommendationer. Regleringar som rör säkerhetsrekommendationer återfinns i såväl förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) som i vissa EU-rättsakter. Bestämmelserna om säkerhetsrekommendationer skiljer sig emellertid åt mellan olika olyckskategorier. Utredaren har i uppdrag att se över regleringen av säkerhetsrekommendationer och ska lämna förslag till hur regleringen kan göras mer enhetlig. Utredaren ska också ge förslag på en tydlig reglering avseende till vilka mottagare säkerhetsrekommendationerna ska riktas samt se över regleringen av återrapporteringsskyldighet för de mottagarna. Utredarens bedömning i dessa delar kommer att göras nedan under avsnitten 8.3–8.5.

#### 8.1.1 Begreppet säkerhetsrekommendation

En säkerhetsrekommendation är ett förslag om att vidta åtgärder för att liknande olyckor eller tillbud ska kunna undvikas i framtiden. Det finns inte någon egentlig definition av begreppet säkerhetsrekommendation i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) eller FUO varför en gällande definition i stället får sökas i EU-rättsakter på området. I förordningen (EU) nr 996/2010<sup>1</sup> artikel 2.15 definieras en säkerhetsrekommendation på följande sätt:

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

ett förslag från en myndighet för säkerhetsutredning som, på grundval av information som erhållits från en säkerhetsutredning eller andra källor som t.ex. säkerhetsstudier, görs i avsikt att förebygga olyckor och tillbud.

I några andra EU-rättsakter lämnas en något annorlunda definition av begreppet, dock med egentligen samma innebörd. I det tidigare gällande direktivet 94/56/EG<sup>2</sup> definierades i artikel 3.1 en säkerhetsrekommendation som:

varje förslag som i syfte att förebygga haverier och tillbud lämnas av utredningsorganet i den stat som genomför den tekniska utredningen och som grundas på den information som erhållits genom utredningen.

I artikel 3.7.a och b till direktivet 2009/18/EG<sup>3</sup> definieras en säkerhetsrekommendation som:

a) ett förslag som utredningsorganet i den stat som genomför eller ansvarar för en säkerhetsutredning lämnar på grundval av information som erhållits genom utredningen, eller i lämpliga fall,

b) ett förslag som kommissionen lämnar på grundval av en abstrakt dataanalys och resultaten av utförda säkerhetsutredningar.

### 8.1.2 Säkerhetsrekommendationernas syfte

Någon bestämmelse om vad som är syftet med en säkerhetsrekommendation återfinns inte i LUO eller FOU. I 17 § tredje stycket FOU anges förvisso att en säkerhetsrekommendation ska utformas på ett sådant sätt att den inte ger upphov till någon förmodan om skuld eller ansvar i samband med en olycka eller tillbud. Därav kan emellertid endast slutsatsen dras att en säkerhetsrekommendation inte har något skuld- eller brottsutpekande syfte.

Syftet med en säkerhetsrekommendation är i stället mer tydligt angivet i EU-rättsakter. Som har angetts ovan definieras i artikel 2.15 i förordningen (EU) nr 996/2010 en säkerhetsrekommenda-

---

<sup>2</sup> Rådets direktiv 94/56/EG av den 21 november 1994 om grundläggande principer för utredning av flyghaverier och tillbud inom civil luftfart.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

tion som ett förslag från en myndighet för säkerhetsutredning som, på grundval av information som erhållits från en säkerhetsutredning eller andra källor som t.ex. säkerhetsstudier, görs *i avsikt att förebygga olyckor och tillbud*.

Att syftet med en säkerhetsrekommendation skulle vara något helt annat i svensk rätt genom de mer vaga formuleringar som återfinns i LUO och FOU, kan enligt utredaren inte antas. Det bör emellertid noteras att ett syfte med själva olycksundersökningen enligt 6 § andra punkten LUO är att ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av olyckan eller tillbudet *eller att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud*. Skrivningen återkommer även i 17 § andra stycket FOU avseende utfärdade åtgärdsförslag. Den definitionen bör därför i svensk rätt även tas i beaktande vid angivandet av syfte för en säkerhetsrekommendation, på så sätt att en säkerhetsrekommendation inte bara syftar till att förebygga en upprepning av en olycka utan också kan ha som syfte att begränsa effekter av framtida olyckor eller tillbud.

Vidare kan det noteras att ett annat syfte med de undersökningar som Statens haverikommission genomför, enligt 6 § LUO, är att ge underlag för en bedömning av räddningsinsatsen och, om det finns skäl för det, för förbättringar av räddningstjänsten. Det får mot den bakgrunden anses stå klart att en säkerhetsrekommendation också kan inriktas på frågor som rör samhällets räddningstjänst i samband med en olycka.

Det kan sammanfattningsvis sägas att syftet med en säkerhetsrekommendation är att förbättra säkerheten inför framtiden och att en säkerhetsrekommendation därmed kan utgöra en viktig del i ett arbete med att försöka undvika liknande framtida olyckor eller tillbud och begränsa effekterna av sådana olyckor eller tillbud.

## 8.2 Regleringen i dag

### 8.2.1 Historik m.m.

En mer uttrycklig reglering av säkerhetsrekommendationer återfanns redan i luftfartsförordningen från 1986.<sup>4</sup> I 120 § till den luftfartsförordningen föreskrevs bl.a. att en utredningsrapport skulle innehålla de upplysningar som kan ha betydelse för bedömningen av om några åtgärder bör vidtas för att undvika liknande händelser.

I dag föreskrivs i 6 § andra punkten i LUO att ett av syftena med en olycksundersökning är att ge underlag för beslut om åtgärder som kan förebygga en upprepning av olyckan eller tillbudet. I FOU framgår det i 17 § tredje stycket att en säkerhetsrekommendation ska utformas på ett sådant sätt att den inte ger upphov till en förmodan om skuld eller ansvar i samband med en olycka eller tillbud. I 17 § andra stycket talas också om att Statens haverikommission ”föreslår att åtgärder vidtas för att undvika liknande olyckor eller tillbud som den undersökningen avser eller för att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud...”. Även detta torde avse en säkerhetsrekommendation även om det inte uttrycks så tydligt.

Även regleringen avseende mot vem säkerhetsrekommendationer kan och bör riktas är något otydligt utformad i LUO och FOU. Enligt 14 § FOU ska Statens haverikommission lämna rapport till tillsynsmyndigheten eller, i andra fall än som avses i 3 § andra stycket 1–3, den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör. De fall som avses i 3 § andra stycket 1–3 är de olyckor och tillbud om inte är obligatoriska att utreda enligt 2 § LUO eller de allvarliga sjöolyckor som får undersökas enligt 2 a § LUO. Innebörden av 14 § FOU blir följaktligen att vid obligatoriska utredningar enligt 2 § LUO eller vid sådana fakultativa utredningar av allvarliga sjöolyckor som sker med stöd av 2 a § LUO får säkerhetsrekommendationer riktas till vilken myndighet som helst, vars verksamhetsområde är berört av händelsen. Vid utredning av sådana mindre allvarliga olyckor eller tillbud som

---

<sup>4</sup> SFS 1986:171. Statens haverikommission undersökte ursprungligen endast luftfartsolyckor. Det kan inte spåras några egentliga skrivningar om vad som skulle kunna liknas vid säkerhetsrekommendationer tillbaka till den gamla luftfartslagen från 1957, där olycksundersökningar bl.a. reglerades i 11 kap. 7 §.



anges i 3 § andra stycket 1–3 FÜO får dock säkerhetsrekommendationer endast riktas till de tillsynsmyndigheter som anges i 5 § FÜO, dvs. Transportstyrelsen och Försvarsmakten.

Bestämmelserna är i övrigt inte enhetligt utformade för de olika trafikslagen.

### 8.2.2 Luftfarten

Av artikel 17.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 följer att säkerhetsutredningar av luftfartshändelser som genomförs med stöd av förordningen ska åtföljas av de säkerhetsrekommendationer som anses nödvändiga för att förbättra flygsäkerheten. För luftfarten gäller också enligt artikel 16.1 i förordningen (EU) nr 996/2010 att varje säkerhetsutredning ska redovisas i en rapport och att rapporten, om lämpligt, ska innehålla säkerhetsrekommendationer. Det är alltså inte obligatoriskt för den utredande myndigheten att alltid utfärda en säkerhetsrekommendation vid olycksundersökningar inom luftfarten som utreds med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010.

För luftfartshändelser som utreds med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 framgår det också av artikel 17.1 i förordningen att en säkerhetsrekommendation får riktas till lämpliga berörda myndigheter inklusive myndigheter i andra medlemsstater eller tredjeländer.

### 8.2.3 Sjöfarten

För sjöfartens del finns det en hel del regleringar om säkerhetsrekommendationer och hur sådana rekommendationer ska utfärdas.

I artikel 2.11 i IMO-koden<sup>5</sup> stadgas det att en säkerhetsutredning ska omfatta säkerhetsrekommendationer *när så krävs*. Enligt punkten 6 i bilaga 1 till direktivet 2009/18/EG ska en säkerhetsutredningsrapport *i förekommande fall* innehålla säkerhetsrekommendationer.

---

<sup>5</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC 255(84) för utredning av sjöolyckor.

Av artikel 3.7 i direktivet 2009/18/EG framgår också att en säkerhetsrekommendation ska lämnas på grundval av information som har erhållits genom utredningen, eller i lämpliga fall ett förslag som utredningsmyndigheten lämnar på grundval av en abstrakt dataanalys och resultaten av utförda säkerhetsutredningar. Av artikel 15.2 i det direktivet framgår vidare att säkerhetsrekommendationer i lämpliga fall ska utarbetas på grundval av en abstrakt dataanalys och de övergripande resultaten av de säkerhetsutredningar som har gjorts. Även av 6 punkten i bilaga 1 till direktivet 2009/18/EG framgår att en säkerhetsrekommendation ska kunna härledas från analysen och slutsatserna. Enligt punkten 5 i bilagan till förordningen (EU) nr 1286/2011<sup>6</sup> ska alla säkerhetsrekommendationer grundas på analysen i en säkerhetsutredning, men får även grundas på säkerhetsutredningar eller på forskning och analys av abstrakta data.

Säkerhetsrekommendationerna får enligt samma bilaga även formuleras i samarbete och samråd med berörda parter eftersom de ofta anses väl placerade för att utpeka och genomföra lämpliga säkerhetsåtgärder. Det ska dock vara utredningsorganet med ansvar för utredningen som svarar för det slutliga beslutet om säkerhetsrekommendationernas innehåll och målgrupp.

I punkten 6 i bilagan till direktivet 2009/18/EG anges följande avseende utformningen av säkerhetsrekommendationer i utredningsrapporterna. En säkerhetsrekommendation ska avse specifika aspekter såsom lagstiftning, konstruktion, rutiner, inspektion, organisation, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, utbildning reparationer, underhåll, bistånd från landbaserade organ och räddningsinsatser. Det anges också i punkten 5.4 i bilagan till förordningen (EU) nr 1286/2011 att säkerhetsrekommendationerna för att kunna godtas och genomföras så enkelt som möjligt av målgruppen ska vara såväl nödvändiga, sannolikt verkningsfulla, genomförbara, relevanta, målinriktade, klara, kortfattat och direkt formulerade samt formulerade så att de kan tjäna som grund för åtgärdsplaner och så att de belyser den säkerhetsbrist som behöver avhjälpas.

---

<sup>6</sup> Kommissionens förordning (EU) nr 1286/2011 av den 9 december 2011 om antagande av en gemensam metod för utredning av sjöolyckor och tillbud till sjöss enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG,

Av 17 a § FOU framgår att om det bedöms lämpligt så ska en säkerhetsrekommendation avseende sjöolyckor eller tillbud till sjöss (och som inte berör svenska statsfartyg) riktas till utländsk myndighet eller andra som bäst kan omsätta rekommendationen i praktiken. Bestämmelsen bygger därmed på punkten 6 i bilaga 1 till direktivet 2009/18/EG där det framgår att säkerhetsrekommendationer ska rikta sig till dem som bäst kan omsätta dem i praktiken, exempelvis fartygsägare, redare, erkända organisationer<sup>7</sup>, sjöfartsmyndigheter, sjötrafikinformationstjänster, räddningstjänster, internationella sjöfartsorganisationer och europeiska institutioner. Även av punkten 5.1 i bilaga till förordningen (EU) nr 1286/2011 framgår att säkerhetsrekommendationer ska riktas till de organisationer eller personer som är bäst placerade för att vidta korrigerande åtgärder.

#### 8.2.4 Den spårbundna trafiken

Av 13 d § FOU framgår att en rapport om en järnvägsolycka eller ett tillbud till en sådan olycka *i tillämpliga fall* ska innehålla säkerhetsrekommendationer. Regleringen bygger därmed på artikel 23.1 i direktiv 2004/49/EG<sup>8</sup>. I artikel 3.n i samma direktiv heter det i stället att en utredning *i förekommande fall* ska leda fram till säkerhetsrekommendationer.

Av 13 d § FOU framgår vidare att rapporten ska riktas till tillsynsmyndigheten och om det behövs till andra organ eller myndigheter eller till en annan stat inom EES eller till Schweiz. Regleringen bygger därmed på artikel 25 till direktivet 2004/49/EG där det bl.a. framgår att säkerhetsrekommendationer ska ställas till säkerhetsmyndigheten och, om så behövs på grund av rekommendationens art, till andra organ eller myndigheter i medlemsstaten eller till andra medlemsstater.

---

<sup>7</sup> Dvs. av EU-kommissionen erkända klassificeringssällskap.

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).

## 8.2.5 Vägtrafiken och övriga olyckor

För olycksundersökningar inom vägtrafiken eller av andra allvarliga olyckor finns det inga särskilda regler avseende säkerhetsrekommendationer vare sig i svensk rätt eller i EU-regelverk, utöver de allmänna föreskrifter som har nämnts i avsnittet 8.2.1.

## 8.2.6 En internationell jämförelse

I *Finland* gäller följande avseende utfärdande av säkerhetsrekommendationer vid säkerhetsutredningar. Olycksutredningscentralen ska ge säkerhetsrekommendationer samt följa hur de iakttas.<sup>9</sup> Lagen föreskriver också att en utredningsrapport från säkerhetsutredningen ska innehålla säkerhetsrekommendationer *om åtgärder som behövs för att öka den allmänna säkerheten*.<sup>10</sup> Säkerhetsrekommendationerna får ställas till såväl behöriga myndigheter som andra aktörer. I en utredningsrapport över en olycka i järnvägstrafiken får säkerhetsrekommendationer emellertid inte ställas till enskilda aktörer.<sup>11</sup> Olycksutredningscentralen har inga egentliga befogenheter att säkerställa att rekommendationerna verkligen följs.

I *Storbritannien* gäller följande avseende utfärdande av säkerhetsrekommendationer vid säkerhetsutredningar. Inom luftfarten gäller att AAIB kan inkludera säkerhetsrekommendationer i en utredningsrapport *om det bedöms som lämpligt*.<sup>12</sup> Utfärdade säkerhetsrekommendationer kan riktas mot såväl myndigheter som enskilda aktörer.<sup>13</sup> AAIB kan därmed också rikta sina säkerhetsrekommendationer till t.ex. tillsynsmyndigheterna som sedan i sin tur kan rikta dem vidare till relevanta parter och sätta mer kraft bakom rekommendationerna för att få dem verkställda. Man anser inte att man agerar på tillsynsmyndigheternas område om man t.ex. skulle rikta en säkerhetsrekommendation direkt mot ett flygbolag.

---

<sup>9</sup> 8 § i lagen om säkerhetsutredningar av olyckor och vissa andra händelser, 20.5.2011/525 – "... ge säkerhetsrekommendationer och följa hur de iakttas."

<sup>10</sup> 27 § andra momentet samma lag.

<sup>11</sup> 27 § andra och fjärde momenten samma lag.

<sup>12</sup> Artikel 11.3 i The Civil Aviation (Investigation of Air Accidents and Incidents) Regulations 1996, 1996 No. 2798 – "...where appropriate, contain safety recommendations."

<sup>13</sup> Artikel 14.1 i The Civil Aviation (Investigation of Air Accidents and Incidents) Regulations 1996, 1996 No. 2798 – "... to be communicated to the undertakings or national authorities concerned ..."

I stället ser man det som att rekommendationen från AAIB då också blir en rekommendation från tillsynsmyndigheten, som flygbolaget därmed har att förhålla sig till. Oftast har AAIB också samrått med tillsynsmyndigheterna innan man utfärdar en säkerhetsrekommendation.

Inom sjöfarten gäller en liknande reglering. MAIB kan när som helst utfärda en säkerhetsrekommendation.<sup>14</sup> MAIB kan också rikta sina säkerhetsrekommendationer till vem som helst<sup>15</sup>. MAIB utpekar då i sina säkerhetsrekommendationer endast vad det är som är fel, men inte hur felet bör åtgärdas. Lösningen i den delen anses nämligen bäst kunna utformas av den som säkerhetsrekommendationen är riktad till. Innan MAIB utfärdar säkerhetsrekommendationer har man också haft ett möte med branschen där man bl.a. har gått igenom sakförhållandena och de fel som MAIB har upptäckt samt adresserat frågan hur dessa fel på bästa sätt kan rättas till. De utfärdade säkerhetsrekommendationerna blir därmed inga egentliga nyheter för de bolag eller myndigheter som de riktas till. Det är emellertid viktigt att notera att en rekommendation enligt engelsk rätt endast är just en rekommendation och alltså inte är bindande. Lagstiftaren skulle kunna gå in och utfärda en reglering kring utfärdade säkerhetsrekommendationer, t.ex. om man anser att branschen inte gör tillräckligt för att komma till rätta med problematiken. Om en bransch eller ett företag emellertid inte självmant tar sig an problemen och hanterar en säkerhetsrekommendation på ett korrekt sätt så kommer den i många fall att publikt bli ”named and shamed” vilket oftast är tillräckligt för att säkerhetsrekommendationen kommer att tas om hand frivilligt.

---

<sup>14</sup> Artikel 16.1 i The Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012, 2012 No. 1743 – ”... may at any time make recommendations as to how future accidents may be prevented.”

<sup>15</sup> Artikel 16.2 i The Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012, 2012 No. 1743 – ”... shall be addressed to those persons who, in the opinion of the Chief Inspector, are most fitted to implement them.”

### 8.3 Överväganden – en enhetligare reglering av säkerhetsrekommendationer

Den i Sverige gällande regleringen av säkerhetsrekommendationer vid olycksutredningar är inte enhetlig för alla olyckstyper. Regleringen i LUO och FUU är också betydligt mindre utförligt utformad än olika EU-förordningar och direktiv samt även mindre tydlig än den i föregående avsnitt redovisade utländska lagstiftningen. Utredaren finner att frågan om ett enhetliggörande av regleringen om säkerhetsrekommendationer i LUO och FUU bäst kan belysas i två delar för att besvara frågorna vad en säkerhetsrekommendation är och varför den ska innefattas i en utredningsrapport (avsnitt 8.3.1) samt när och hur den ska utfärdas (avsnitt 8.3.2).

#### 8.3.1 Begreppet säkerhetsrekommendation ska definieras i LSU och FSU

**Utredarens förslag:** En mer allmänt gällande definition av begreppet säkerhetsrekommendation ska införas i den nya lagen om säkerhetsutredning (LSU). Definitionen ska bygga på föreskrifter från förekommande EU-rättsakter och ska bl.a. tydligt föreskriva att säkerhetsrekommendationer utfärdas i syfte att förbättra säkerheten. En säkerhetsrekommendation ska därför kunna utfärdas såväl i syfte att förebygga en upprepning av en olycka eller ett tillbud som för att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud.

**Skälen för utredarens förslag:** I dag finns det ingen definition av begreppet säkerhetsrekommendation i svenska föreskrifter avseende Statens haverikommissionens olycksundersökningar. I 6 § andra punkten LUO anges endast att olycksundersökningen bl.a. syftar till att ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av olyckan eller tillbudet, eller att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud. I FUU anges för en del fall när och hur en säkerhetsrekommendation ska utfärdas.

Enligt utredaren är det en brist i sig att de svenska föreskrifterna inte tydligt förklarar vad en säkerhetsrekommendation egentligen är, när den ska utfärdas och varför den ska utfärdas.

Som har angetts ovan återfinns en definition av begreppet säkerhetsrekommendation i artikel 2.15 i förordningen (EU) nr 996/2010. Till skillnad från de definitioner av begreppet som finns i direktiven 2004/49/EG samt 2009/18/EG är skrivningen i förordningen (EU) nr 996/2010 i dag direkt tillämplig i kraft av att vara en EU-förordning. Förordningens definition kan enligt utredaren inte heller i grunden anses ge någon annan egentlig innebörd av begreppet än vad som i dag lite mer diffust ges en antydning om i 6 § andra punkten LUO. I 6 § andra punkten LUO nämns emellertid, förutom möjligheten att förebygga en upprepning av en olycka eller ett tillbud, även möjligheten att försöka begränsa effekten av olyckor eller tillbud. Det tillägget är också en viktig aspekt för en säkerhetsrekommendation.

Det ska i det här sammanhanget även uppmärksammas att det i direktiven 2004/49/EG och 2009/18/EG också anges att en säkerhetsrekommendation inte ska avgöra skuld- eller ansvarsfrågor. Det sägs i skäl 26 i ingressen till direktiv 2009/18/EG att säkerhetsrekommendationer under inga omständigheter ska avgöra ansvars- eller skuldfrågor eftersom den tekniska säkerhetsutredningens syfte endast är att förebygga olyckor och tillbud till sjöss. Detta upprepas i artikel 15.3 i direktivet samt anges även i artikel 19.4 samt 25.1 i direktivet 2004/49/EG. Detta sägs också indirekt för luftfartens del i förordningen (EU) nr 996/2010 där det i bl.a. skäl 4 i ingressen sägs att det enda syftet med en säkerhetsutredning bör vara att förhindra framtida olyckor och tillbud utan att skuld eller ansvar fördelas. En sådan formulering bör enligt utredaren därför också finnas med vid utformningen av de nya bestämmelserna om säkerhetsrekommendation.

En säkerhetsrekommendation definieras därför lämpligen som ett förslag till åtgärder som på grund av information som erhållits från en säkerhetsutredning eller på annat sätt, lämnas i avsikt att förebygga olyckor och tillbud, eller att begränsa effekten av sådana olyckor och tillbud. I förekommande fall ska en säkerhetsrekommendation även kunna lämnas i avsikt att genomföra förbättringar av samhällets räddningstjänst. En säkerhetsrekommendationen ska också formuleras så att den belyser de säkerhetsbrister som behöver avhjälpas men ska inte ge upphov till någon förmodan om skuld eller ansvar.

### 8.3.2 När och hur ska säkerhetsrekommendationer utfärdas?

**Utredarens förslag:** Det ska tydliggöras att säkerhetsrekommendationer ska utfärdas om det kan anses motiverat från säkerhetssynpunkt.

Det ska också tydliggöras att säkerhetsrekommendationer även kan utfärdas vid temautredningar oavsett inom vilket trafikslag eller verksamhetsområde som temautredningen genomförs.

**Skälen för utredarens förslag:** Som har angetts ovan är även regleringen av när och hur en säkerhetsrekommendation ska utfärdas relativt vagt och disparat uttryckt i LUO och FOU. Detta är enligt utredaren en brist som måste åtgärdas i den mån det är möjligt. För att därför undersöka om det är möjligt att införa en mer allmängiltig och enhetlig reglering i LSU och den nya förordningen (FSU) måste först EU-rättskällorna analyseras mer ingående i dessa delar. Som har framkommit vid genomgången är regleringen här inte identiskt utformad för olika trafikslag. Utredaren kommer därför nu att undersöka om dessa områden kan och bör enhetliggöras för att omfatta samtliga trafikslag.

För såväl luftfarten som sjöfarten och den spårbundna trafiken anges att säkerhetsrekommendationer bara ska utfärdas i tillämpliga fall. Detta ska enligt utredaren därför också förtydligas mer allmänt i LSU och FSU. Frågan är då emellertid vilken formulering som med fördel kan användas i LSU och FSU. I EU-rättsakterna används t.ex. uttryck som *i förekommande fall*, *i tillämpliga fall* samt *när så krävs*. I FOU används i ett annat sammanhang begreppet *motiverat från säkerhetssynpunkt*, vilket får anses likvärdigt med de i EU-rättsakterna använda begreppen och som därmed med fördel skulle kunna användas för att tydliggöra när en säkerhetsrekommendation ska utfärdas.

En annan fråga som ska tydliggöras i det här sammanhanget är regleringen avseende de s.k. temautredningarna. Vad som har nämnts ovan avser i första hand regleringen av de säkerhetsrekommendationer som utfärdas i enskilda olycksundersökningar. Säkerhetsrekommendationer kan emellertid även bygga på forskning eller en mer allmän analys av data. Även i dessa delar är det inom sjöfartsområdet som den mer utförliga regleringen återfinns. Enligt punkten 6 i bilaga 1 till direktivet 2009/18/EG ska utrednings-



rapporterna i förekommande fall innehålla säkerhetsrekommendationer som kan härledas från analysen och slutsatserna. Enligt punkten 5 i bilagan till förordningen (EU) nr 1286/2011 ska alla säkerhetsrekommendationer grundas på analysen, men de får också grundas på säkerhetsutredningar, forskning eller analys av abstrakta data. Utredaren har bedömt frågan om temautredningar mer ingående i avsnitt 7.4 och en hänvisning kan därför göras dit. Det bör enligt utredaren finnas en möjlighet att utfärda säkerhetsrekommendationer även på grundval av genomförda temautredningar och det bör gälla oavsett inom vilket trafikslag eller verksamhetsområde i övrigt som temautredningen görs.

Enligt utredaren kan slutligen även den utförliga reglering om säkerhetsrekommendationer som återfinns i såväl 5 punkten i bilagan till förordningen (EU) nr 1281/86 som punkten 6 i bilaga 1 till direktiv 2009/18/EG tjäna som mer allmänna riktlinjer vid utfärdande av en säkerhetsrekommendation. Utredaren finner emellertid inte skäl att föreslå en föreskrift om detta i FSU.

## 8.4 Överväganden – säkerhetsrekommendationers mottagare

**Utredarens förslag:** Regleringen i 17 a § FOU om att en säkerhetsrekommendation inom sjöfarten kan lämnas till den som bäst kan omsätta rekommendationen i praktiken, ska omfatta även säkerhetsutredningar utanför sjöfartens område. Vid olyckor och tillbud inom järnvägstrafiken ska emellertid säkerhetsrekommendationer endast lämnas till myndigheter och andra organ samt till andra stater.

**Skälen för utredarens förslag:** Utredaren ska enligt kommittédirektiven i sin översyn av regleringen om säkerhetsrekommendationer även lämna förslag på en tydlig reglering av till vilka mottagare säkerhetsrekommendationer kan riktas. Det föreligger i dag en viss oklarhet avseende till vilka organ som Statens haverikommission får rikta säkerhetsrekommendationer, eftersom regleringen i LUO och FOU i dessa delar är relativt sparsamt utformad. Enligt 14 § FOU ska Statens haverikommission lämna rapport till tillsynsmyndigheten eller, i andra fall än som avses i 3 § andra stycket 1–3,

den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör. Hänvisningen till andra fall än de som avses i 3 § andra stycket 1–3 i FOU får anses något oklar, men har troligtvis avsetts omfatta sådana olyckor och tillbud som enligt 2 § LUO är obligatoriska att utreda och sådana allvarliga sjöolyckor som får utredas enligt 2 a § LUO.

I artikel 17.1 till förordningen (EU) 996/2010 är regleringen om säkerhetsrekommendationernas adressat mer tydligt utformad. Enligt förordningen ska säkerhetsrekommendationer endast lämnas till lämpliga berörda myndigheter, inklusive myndigheter i andra medlemsstater eller tredjeländer.

Enligt 17 a § i FOU ska Statens haverikommission vid sjöolyckor och tillbud till sjöss som inte berör svenska statsfartyg, om det bedöms lämpligt, lämna en säkerhetsrekommendation till en utländsk myndighet och andra som bäst kan omsätta rekommendationen i praktiken. Regleringen återfinns bl.a. i punkten 6 i bilaga 1 till direktivet 2009/18/EG, där det stadgas att säkerhetsrekommendationer ska rikta sig till dem som bäst kan omsätta dem i praktiken exempelvis fartygsägare, redare, erkända organisationer, sjöfartsmyndigheter, sjötrafikinformationstjänster, räddningstjänster, internationella sjöfartsorganisationer och europeiska institutioner. Av punkten 5.1 i bilaga till förordningen (EU) nr 1286/2011 framgår också att säkerhetsrekommendationer ska riktas till de organisationer eller personer som är bäst placerade för att vidta korrigerande åtgärder. Inom sjöfarten är det därmed inte bara tillåtet utan även påbjudet att säkerhetsrekommendationer, när det är lämpligt, riktas mot andra än tillsynsmyndigheten.<sup>16</sup>

För järnvägstrafiken gäller emellertid enligt 13 d § FOU att säkerhetsrekommendationer ska riktas till tillsynsmyndigheten och, om det behövs, till andra organ eller myndigheter eller till en annan stat inom EES eller till Schweiz. Bestämmelsen bygger på artikel 25 i direktivet 2004/49/EG där det stadgas att en säkerhetsrekommendation ska ställas till säkerhetsmyndigheten och, om så behövs på grund av rekommendationens art, till andra organ eller myndigheter i medlemsstaten eller till andra medlemsstater.

---

<sup>16</sup> För utredningar inom luftfarten som genomförs med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 gäller enligt artikel 17.1 att säkerhetsrekommendationer ska ställas till lämpliga berörda myndigheter, inklusive myndigheter i andra medlemsstater eller tredje länder.

Tillsynsmyndigheten är därmed en viktig adressat för säkerhetsrekommendationer. En tillsynsmyndighet har också andra verktyg än Statens haverikommission att följa upp säkerhetsrekommendationer och även att säkerställa att rekommenderade åtgärder genomförs. Om Statens haverikommission utfärdar en säkerhetsrekommendation är det också viktigt att en tillsynsmyndighet får möjligheten att bedöma om det kan finnas motsvarande brister även hos andra verksamhetsutövare, för att i så fall kunna vidta åtgärder även mot dem. Om en säkerhetsrekommendation utfärdas mot någon annan än tillsynsmyndigheten kan den bedömningen riskera att försvåras. I de flesta fall uppnås därför störst säkerhetsförhöjande effekt genom att Statens haverikommissions säkerhetsrekommendationer utfärdas till en tillsynsmyndighet. Detta hindrar emellertid inte att Statens haverikommission i något fall ändå kan bedöma att det är bättre att utfärda en säkerhetsrekommendation mot någon annan aktör än tillsynsmyndigheten. Statens haverikommission är en oberoende utredningsmyndighet vars verksamhet syftar till att förbättra säkerheten inte bara inom sjöfarten utan även för luftfarten, den spårbundna trafiken, vägtrafiken och vid övriga olyckor. Utredaren ser därför inga egentliga fördelar med att möjligheten att rikta säkerhetsrekommendationer till den som bäst kan omsätta dem i praktiken enbart är avgränsad till utredningar inom sjöfarten. Om Statens haverikommission därför vid en olycksutredning utanför sjöfartsområdet skulle bedöma att ett utfärdande av säkerhetsrekommendationer mot även t.ex. privata aktörer skulle kunna verka säkerhetsfrämjande, måste det i stället ses som en brist om Statens haverikommission är förhindrad att utfärda sådana rekommendationer.

Vad avser utredningar inom järnvägstrafiken så måste emellertid ett undantag tillföras regleringen i enlighet med direktivet 2004/49/EG. Enligt artikel 25 i direktivet kan säkerhetsrekommendationer med anledning av olyckor eller tillbud i järnvägstrafiken ställas till säkerhetsmyndigheten eller andra organ eller myndigheter i medlemsstaten eller till andra medlemsstater. Vad som avses med uttrycket "andra organ" framstår som oklart. Sannolikt syftar uttrycket på sådana organ, som kan vara privata aktörer, som utför certifieringar inom järnvägssystemet. Vid en internationell jämförelse kan det konstateras att i den finska lagstiftningen regleras det särskilt att säkerhetsrekommendationer i en

utredningsrapport över en olycka i järnvägstrafiken inte kan ställas till enskilda aktörer.<sup>17</sup> Utredaren finner därför att ett undantag för järnvägstrafiken i LSU lämpligen upprättas på ett liknande sätt. Det undantaget baseras på utformningen av direktivet 2004/49/EG och bör därför endast avse järnvägstrafik. Även om det mer allmänt finns skäl att i lag- och förordningstext så långt som är möjligt inbegripa järnvägen i det bredare begreppet ”spårbunden trafik” finner utredaren här ingen anledning att låta undantaget gälla även för tunnelbane- och spårvägstrafik. Undantaget bör därför inte gälla i förhållande till all spårbunden trafik utan enbart i förhållande till järnvägstrafiken.

Slutsatsen blir därför att möjligheten i 17 a § i FOU att rikta en säkerhetsrekommendation mot den som bäst kan omsätta rekommendationen i praktiken ska omfatta alla säkerhetsutredningar, förutom de säkerhetsutredningar inom järnvägstrafiken som bygger på direktiv 2004/49/EG. För de säkerhetsutredningar inom luftfarten som genomförs med stöd av förordningen (EU) 996/2010 finns emellertid särskilda bestämmelser i artikel 17 i den förordningen.

## 8.5 Överväganden – återrapporteringsskyldighet för säkerhetsrekommendationer

**Utredarens förslag:** Myndigheter ska i FSU åläggas en återrapporteringsskyldighet för utfärdade säkerhetsrekommendationer. Enskilda aktörer ska inte åläggas en sådan återrapporteringsskyldighet.

**Skälen för utredarens förslag:** Det föreligger i dag en viss oklarhet avseende skyldigheten att återrapportera till Statens haverikommission om vidtagna åtgärder med anledning av utfärdade säkerhetsrekommendationer.

Av 15 b § FOU följer att myndigheter till vilka säkerhetsrekommendationer enligt 13 § tredje stycket i FOU riktas, ska återrapportera om de åtgärder som har vidtagits eller planerats till följd av rekommendationen. Paragrafen hänvisar alltså till 13 § tredje

<sup>17</sup> Lag om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser, 20.5.2011/525, 27 § fjärde momentet. Jämför även proposition RP 204/2010 rd, s. 48.

stycket i FOU, men något sådant stycke finns inte, varför regleringen egentligen blir meningslös i den delen. Detta bygger emellertid på ett förbiseende i samband med en ändring av FOU. Ett tredje stycke till 13 § i FOU tillkom den 7 juni 2007 i samband med genomförandet av det andra järnvägspaketet. Då infördes också 15 b § i FOU som en ny bestämmelse, med en hänvisning till 13 § tredje stycket i FOU. När FOU ånyo ändrades den 23 maj 2011 i samband med det tredje sjösäkerhetspaketet flyttades 13 § tredje stycket till en ny 13 d § i FOU. Någon ändringshänvisning gjordes emellertid inte samtidigt i 15 b § i FOU. Hänvisningen i 15 b § i FOU till 13 § tredje stycket borde därför i dag rätteligen avse 13 d § i FOU. 13 d § i FOU riktar sig mot utredningar om järnvägsolyckor och tillbud inom järnvägstrafiken. I paragrafen klargörs bl.a. att en rapport i tillämpliga fall ska innehålla säkerhetsrekommendationer som ska riktas till tillsynsmyndigheten och, om det behövs, till andra organ eller myndigheter eller till en annan stat inom EES eller till Schweiz. Detta innebär att bestämmelsen i 15 b § om att de myndigheter i 13 § tredje stycket FOU som ska återrapporera till Statens haverikommission med anledning av utfärdade säkerhetsrekommendationer därmed rätteligen ska avse tillsynsmyndigheten, andra organ eller myndigheter eller annan stat inom EES eller Schweiz.

I övrigt följer i FOU en skyldighet för myndigheter att underrätta Statens haverikommission om sin inställning till utfärdade säkerhetsrekommendationer av 17 § andra stycket. Det är dock något oklart vilken myndighet som där avses, men texten skulle kunna avse samma myndighet som omnämns i första stycket till paragrafen, vilket stycke i sin tur hänvisar till 14 § första stycket. I så fall borde termen myndighet i 17 § andra stycket avse tillsynsmyndigheten när fråga är om en olycka eller ett tillbud som undersöks med stöd av 3 § andra stycket 1–3 FOU respektive den myndighet inom vars verksamhetsområde olyckan eller tillbudet har inträffat när fråga är om en olycka eller ett tillbud som undersöks enligt 2 § eller 2 a § LUO.

Beträffande luftfartshändelser som omfattas av förordningen (EU) nr 996/2010 anges i artikel 18.1 att mottagaren av en säkerhetsrekommendation ska bekräfta mottagandet och inom 90 dagar även underrätta Statens haverikommission eller dess utländska motsvarighet om åtgärder som vidtagits eller planeras.

Utredaren lämnar i avsnittet 8.4 förslag att enhetliggöra bestämmelserna om till vem Statens haverikommission kan rikta säkerhetsrekommendationer och att därvid utforma bestämmelserna efter förebild av vad som gäller vid sjöfartsutredningar. Det innebär att säkerhetsrekommendationer ska kunna riktas mot den som bäst kan omsätta dem i praktiken. För sjöfartens del kan det då emellertid konstateras att det svenska regelverket inte ålägger t.ex. enskilda aktörer någon återrapporteringskyldighet. Även om Statens haverikommission alltså i dag vid olycksundersökningar av sjöolyckor och tillbud till sjöss kan rikta säkerhetsrekommendationer mot t.ex. fartygsägare och redare så finns det samtidigt ingen författningsreglerad återrapporteringskyldighet för just de aktörerna. De enda som har en sådan återrapporteringskyldighet enligt FOU är tillsynsmyndigheten eller den myndighet vars ansvarsområde som olyckan eller tillbudet berör. Om regleringen i sjöfarten ska tjäna som en mall för möjligheten att vid undersökningar inom andra trafikslag utfärda säkerhetsrekommendationer mot ett större antal adressater, så borde i konsekvens därmed en återrapporteringskyldighet inte åläggas enskilda aktörer, eftersom någon sådan återrapporteringskyldighet i dag inte föreligger vid sjöfartsutredningarna.

Utredaren föreslår därför att en återrapporteringskyldighet för utfärdade säkerhetsrekommendationer ska åläggas myndigheter men inte enskilda aktörer.

## 9 Sekretess i olycksundersökningar

Utredaren ska enligt direktiven överväga om det finns skäl att införa en mer likartad sekretessordning för de olika delarna av tillämpningsområdet för lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO). Utredaren ska även överväga om sekretessen i Trafikverkets utredningsverksamhet på vägtrafikområdet också bör omfatta spår-bunden trafik. Det konstateras i direktiven (dir 2013:65) att regeringen i samband med genomförandet av direktiv 2009/18/EG<sup>1</sup> uttalade i prop. 2010/11:116 s. 89 att det finns skäl att överväga att införa en sekretessordning som är så likartad som möjligt för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde.

Grundläggande bestämmelser om sekretess vid olycksundersökningar enligt LUO och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) finns i 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) samt 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (OSF) och punkten 100 i den därtill hörande bilagan. Dessa sekretessbestämmelser gäller till skydd för vissa uppgifter om enskilda. Några generella sekretessbestämmelser till skydd för olycksundersökningen som sådan finns inte.

Det finns dock flera andra sekretessbestämmelser i OSL som kan bli tillämpliga på uppgifter i olycksundersökningar.

EU har beslutat om förordningar och direktiv som reglerar olycksundersökningar inom transportsektorn. Dessa rättsakter omfattar, förutom reglering av hur olycksundersökningar ska genomföras, även bestämmelser om sekretess. Rättsakterna är inte gemen-

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

samma för hela transportsektorn utan avser olika trafikslag. Sekretessbestämmelserna för de olika trafikslagen är inte enhetliga.

I fråga om sekretess vid undersökning av olyckor i spårbunden trafik finns ingen särskild nationell lagstiftning, och det direktiv som reglerar järnvägssäkerhet<sup>2</sup> innehåller inte heller några uttryckliga sekretessbestämmelser. Av direktivet följer att utredningar ska genomföras med så stor öppenhet som möjligt. Där anges bl.a. att berörda personer ska underrättas om utredningen och om hur den framskrider samt ges möjlighet att yttra sig över information i utkast till rapporter.

År 2011 trädde nya bestämmelser om sekretess vid sjöolycksundersökningar i kraft i OSL. Ändringarna föranleddes av genomförandet i nationell lagstiftning av det s.k. Tredje sjösäkerhetspaketet<sup>3</sup> med direktiv 2009/18/EG och IMO-koden för utredning av olyckor<sup>4</sup>. I 17 kap. 4 b § OSL finns bestämmelser om skydd för uppgifter om utredningen i sjöolyckor och i 29 kap. 12 a § OSL sekretessbestämmelser om skydd för uppgifter om enskilda i sådana olycksundersökningar<sup>5</sup>.

Avseende civil luftfart finns särskilda sekretessregler i förordningen (EU) nr 996/2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart<sup>6</sup>. Det har inte införts några kompletterande bestämmelser i OSL eller i OSF i anledning av att förordningen trätt i kraft. Nyligen har en förordning om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart beslutats, (EU) nr 376/2014<sup>7</sup>. Förordningen, som ska tillämpas från och med

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet).

<sup>3</sup> SOU 2010:23, Tredje sjösäkerhetspaketet – Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod

<sup>4</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84).

<sup>5</sup> Förarbeten, se prop. 2010/11:116.

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007.



den 15 november 2015, innehåller också regler om sekretess i samband med myndigheters hantering av händelserapportering. Den ersätter nu gällande direktiv 2003/42/EG om händelserapportering<sup>8</sup>, som föranledde ändringar i luftfartslagen (2010:500), luftfartsförordningen (2010:770) och i OSL när det införlivades<sup>9</sup>.

För utredningar och faktabearbetning som utförs av Trafikverket inom vägtrafikområdet finns ett sekretesskydd för uppgifter som kan hänföras till den enskilde i 7 § OSF. Som utredaren konstaterat i delbetänkandet SOU 2014:24 *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*, saknas motsvarande reglering till skydd för uppgifter om enskilda i Trafikverkets olycksundersökningar på järnväg.

I detta kapitel görs en genomgång av de sekretessbestämmelser som kan bli tillämpliga vid olycksundersökningar enligt LUO. Flera myndigheter kan vara involverade i samband med rapportering av olyckor och tillbud samt olycksundersökning, men de med störst ansvar för dessa verksamhetsområden är Statens haverikommission och Transportstyrelsen. En överblick av hur dessa myndigheter tillämpar gällande sekretessreglering redovisas nedan. En beskrivning av sekretessregleringen i två länder som utredaren besökt, Finland och Storbritannien, görs också. Vidare följer en redogörelse för gällande sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i de olycksundersökningar som Trafikverket genomför av dödsolyckor på vägnätet, och för Trafikverkets praktiska tillämpning av sekretessbestämmelser i sin olycksutredande verksamhet på väg och järnväg.

Kapitlet avslutas med utredarens överväganden och förslag till sekretessreglering på området.

---

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart.

<sup>9</sup> Förarbeten, till sekretessbestämmelserna, se prop. 2006/07:110 och prop. 2009/10:95.

## 9.1 Nuvarande sekretessbestämmelser för uppgifter i olycksundersökningar

I detta avsnitt presenteras gällande sekretessregler som kan bli tillämpliga på olycksundersökningar enligt LUO och FOU. Särskilt beskrivs sekretessreglerna för undersökningar avseende transportsektorn, eftersom de utgör majoriteten av undersökningarna.

Statens haverikommission är ansvarig för att utreda olyckor som i LUO definieras som allvarliga olyckor samt tillbud till allvarliga olyckor. I 3 § FOU föreskrivs att olyckor som inte är av allvarligt slag ändå ska undersökas om det är påkallat från säkerhetssynpunkt att en undersökning görs. I de fall som gäller olyckor eller tillbud som rör vägtrafik samt civil luftfart är det Transportstyrelsen som ska göra dessa undersökningar av mindre allvarliga olyckor, medan Försvarmakten utreder sådana mindre allvarliga tillbud och olyckor som berör den militära luft- eller sjöfarten. I praktiken genomför dock Transportstyrelsen i dag inte några sådana undersökningar. Försvarmakten har sedan 1992 endast genomfört en olycksundersökning med stöd av LUO och FOU för den militära luftfarten. Det kan dock nämnas att Försvarmakten i stället utreder olyckor och tillbud med stöd av andra regler för den militära verksamheten.

Transportstyrelsen har till uppgift att svara för regelgivning, tillståndsprovning och tillsyn inom transportområdet. Transportstyrelsen för även de register som behövs för att bedriva verksamheten. Inom sitt tillsynsuppdrag har Transportstyrelsen fått särskilda uppgifter att ta emot och hantera rapportering av olyckor. Till följd av detta har Transportstyrelsen skyldighet att underrätta polisen respektive Statens haverikommission om allvarliga olyckor eller tillbud, enligt 24–25 §§ FOU.

Transportstyrelsens verksamhet avseende rapporterings- och registerhantering har beskrivits i utredarens delbetänkande, SOU 2014:24, *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*, avsnitt 3.2.

För en närmare genomgång av den gällande regleringen av olycksundersökningar hänvisas till kapitel 3.

Utredaren har valt att inte redogöra för grundläggande bestämmelser om sekretess i betänkandet. För en översiktlig beskrivning av offentlighetsprincipen och allmänna bestämmelser om sekretess såsom sekretessens föremål, räckvidd och styrka m.m. kan hänvisas till t.ex. prop. 2010/11:116 s. 81–84.

### 9.1.1 Sekretess särskilt för olycksundersökningar inom den civila luftfarten

Olycksundersökningar av civila luftfartshändelser regleras av internationella instrument, såsom Chicagokonventionen<sup>10</sup> och förordning (EU) nr 996/2010. EU har även reglerat s.k. händelserapportering genom direktiv 2003/42/EG. I gällande EU-reglering är sekretessreglerna olika beroende på händelsens allvarlighetsgrad, där regelverket skiljer på det som benämns som händelse respektive det som benämns som allvarligt tillbud eller olycka. Den 3 april 2014 beslutades en ny EU-förordning om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart, (EU) nr 376/2014. Förordningen ska, som nämnts ovan, tillämpas från den 15 november 2015 och innebär att sekretessen i huvudsak kommer att gälla oberoende av händelsens allvarlighetsgrad. Begreppet händelse definieras om till att innefatta även allvarliga olyckor och tillbud.

#### Sekretess enligt förordning (EU) nr 996/2010

Förordning (EU) nr 996/2010 reglerar olycksundersökningar inom den civila luftfarten. I förordningens ingress anges att

- (22) systemet för civil flygsäkerhet bygger på återkoppling och lärdomar från olyckor och tillbud som kräver strikt tillämpning av regler om konfidentialitet för att säkerställa den framtida tillgången till värdefulla informationskällor, vilket innebär att känslig säkerhetsinformation bör skyddas på lämpligt sätt,
- (25) den information som en person ger inom ramen för säkerhetsutredningar inte bör användas mot denna person, och konstitutionella principer och nationell lagstiftning bör iakttas fullt ut,
- (26) medlemsstaterna bör ha möjlighet att begränsa antalet fall där ett beslut om offentliggörande av information som har inhämtats under en säkerhetsutredning kan fattas utan att rättssystemet påverkas,

---

<sup>10</sup> The Convention on International Civil Aviation, Chicago 7 December 1944.

- (30) uppgifterna i listor över personer som varit ombord på ett luftfartyg bör skyddas från obehörigt utnyttjande eller utlämnande,
- (35) sanktioner framför allt bör göra det möjligt att bestraffa personer som i strid med förordningen lämnar ut information som skyddas av förordningen, obstruerar de åtgärder som vidtas av en myndighet för säkerhetsutredning genom att hindra utredarna från att utföra sitt arbete eller vägra att tillhandahålla användbara registreringar, väsentlig information och viktiga dokument genom att gömma, förändra eller förstöra dem, eller har kännedom om att en olycka eller ett allvarligt tillbud har inträffat och inte underrättar de relevanta myndigheterna om detta.

### *Skydd av känslig säkerhetsinformation*

Förordningens artikel 14.1 anger att följande uppgifter inte ska göras tillgängliga eller användas för andra ändamål än säkerhetsutredningen: a) alla utsagor som myndigheten för säkerhetsutredning har inhämtat från personer under säkerhetsutredningens gång, b) uppgifter som röjer identiteten hos personer som har avgett vittnesmål inom ramen för säkerhetsutredningen, c) information som samlats in av myndigheten för säkerhetsutredning och som är av särskilt känslig och privat natur, inklusive information om enskilda personers hälsa, d) arbetsmaterial som sedan framställs under utredningens gång, t.ex. anteckningar, utkast, yttranden skrivna av utredarna, yttranden som gjorts i samband med analys av information, inklusive information från färdregistrator, e) information och bevis som tillhandahålls av utredare från andra medlemsstater eller tredjeländer i enlighet med internationella standarder och rekommenderade förfaranden, om den myndigheten för säkerhetsutredning så begär, f) utkast till preliminära rapporter, slutrapporter eller preliminära utlåtanden, g) röst- eller bildregistreringar i cockpit och transkriberingar av dessa, samt röstregistreringar från flygkontrollenheter, samtidigt som det tillses att information som inte är relevant för säkerhetsutredningen, i synnerhet information av privat natur, skyddas på lämpligt sätt utan att det påverkar tillämpningen av artikel 14.3.

I artikel 14.2 anges att följande uppgifter inte får lämnas ut eller användas för andra ändamål än säkerhetsutredning, eller för andra ändamål som syftar till att förbättra flygsäkerheten: a) all kommunikation mellan personer som har varit inblandade i luftfartygets handhavande, b) skriftliga eller elektroniska registreringar och transkriberingar av registreringar från flygkontrollenheter, inklusive rapporter och resultat som tagits fram för interna ändamål, c) följebrev till säkerhetsrekommendationer från myndigheten för säkerhetsutredning till mottagaren, om den myndighet för säkerhetsutredning som utfärdar rekommendationen så begär, d) händelserapporter som lämnas in enligt direktiv 2003/42/EG.

Det anges vidare i artikeln att data från färdregistratorer inte får lämnas ut eller användas för andra ändamål än säkerhetsutredning och luftvärdighets- eller underhållssyften, såvida inte sådana uppgifter avidentifieras eller utlämnas enligt säkra förfaranden.

Det anges vidare i 14.3 att domstol eller behörig myndighet som ska besluta om utlämnande av handlingarna kan besluta att fördelarna med att lämna ut de uppgifter som avses i artikel 14.1 och 2 uppväger ogynnsamma följder för säkerhetsutredningen. Medlemsstaterna får besluta att begränsa de fall där ett sådant beslut om utlämnande får fattas.

Det anges vidare att överföring av uppgifter till en annan medlemsstat för andra ändamål än säkerhetsutredning, samt i fråga om artikel 14.2, för andra ändamål än att förbättra flygsäkerheten, får tillåtas i den mån den överförande medlemsstatens nationella lagstiftning så medger. Behandling eller utlämnande av uppgifter som tagits emot genom sådan överföring av myndigheterna i den mottagande medlemsstaten får endast tillåtas efter samråd med den överförande medlemsstaten och i enlighet med den mottagande medlemsstatens nationella lagstiftning.

I punkten 4 anges att endast de uppgifter som är absolut nödvändiga för de syften som avses i punkt 3 får lämnas ut.

### *Överföring av information*

I artikel 15 återfinns bestämmelser om överföring av information. Enligt 15.1 ska anställda vid den ansvariga myndigheten för säkerhetsutredning eller varje annan person som anlitas för att delta i

eller bidra till säkerhetsutredningen vara bunden av tillämpliga regler om tystnadsplikt, vilken inbegriper skydd av anonymiteten för dem som är inblandade i en olycka eller ett tillbud, enligt tillämplig lagstiftning.

I 15.2 anges, att utan att det påverkar kraven i artiklarna 16 och 17, ska myndigheten för säkerhetsutredning överföra den information som den anser är relevant för att förebygga en olycka eller ett allvarligt tillbud till personer som ansvarar för tillverkning eller underhåll av luftfartyg eller luftfartsutrustning samt till enskilda personer eller juridiska personer med ansvar för luftfartygs handhavande eller för utbildning av personalen.

I 15.3 anges att, utan att det påverkar kraven i artiklarna 16 och 17, ska den ansvariga myndigheten för säkerhetsutredning och ackrediterade representanter lämna ut relevanta faktauppgifter som erhållits under säkerhetsutredningen till EASA och de nationella civila luftfartsmyndigheterna, med undantag för sådan information som avses i artikel 14.1 (känslig säkerhetsinformation) eller som skulle ge upphov till en intressekonflikt. Den information som EASA och de nationella civila luftfartsmyndigheterna tar emot ska skyddas i enlighet med artikel 14 samt tillämpliga unionsrättsakter och nationell lagstiftning.

Den ansvariga myndigheten för säkerhetsutredning ska enligt 15.4 ha befogenhet att informera offren och deras anhöriga eller deras sammanslutningar, eller offentliggöra information om de faktiska iakttagelser som gjorts, säkerhetsutredningens fortskridande, eventuella preliminära rapporter eller slutsatser och/eller säkerhetsrekommendationer, under förutsättning att detta inte äventyrar säkerhetsutredningens syften och att det sker i full överensstämmelse med tillämplig lagstiftning i fråga om skydd av personuppgifter.

Innan de uppgifter som avses i punkt 4 offentliggörs ska den ansvariga myndigheten för säkerhetsutredning informera offren och deras anhöriga eller deras organisationer på ett sätt som inte äventyrar säkerhetsutredningens syften.

### *Utredningsrapport*

I artikel 16.1 anges att varje säkerhetsutredning ska redovisas i en rapport som ska utarbetas på ett sätt som är lämpligt i förhållande till olyckans eller det allvarliga tillbudets art och svårighetsgrad. I rapporten ska det anges att det enda syftet med säkerhetsutredningen är att förebygga framtida olyckor och tillbud utan att fördela skuld eller ansvar. Rapporten ska, om lämpligt, innehålla säkerhetsrekommendationer.

I 16.2 anges att anonymiteten för varje enskild person som har varit inblandad i olyckan eller det allvarliga tillbudet ska skyddas i rapporten.

I 16.3 anges att om säkerhetsutredningar ger upphov till rapporter innan utredningen slutförs får myndigheten för säkerhetsutredning, innan rapporterna offentliggörs, begära in kommentarer från de berörda myndigheterna m.fl. Dessa ska vara bundna av de tillämpliga bestämmelserna om tystnadsplikt när det gäller samrådets innehåll.

Enligt 16.4 ska, innan den slutliga rapporten offentliggörs, myndigheten för säkerhetsutredning begära in kommentarer från de berörda myndigheterna, inbegripet från EASA, och genom dessa myndigheter från innehavaren av certifikatet för typkonstruktion samt den berörda tillverkaren och operatören som ska vara bundna av de tillämpliga bestämmelserna om tystnadsplikt när det gäller samrådets innehåll. När sådana kommentarer begärs ska myndigheten för säkerhetsutredning följa internationella standarder och rekommenderade förfaranden.

Enligt 16.5 ska information som omfattas av artikel 14, dvs. känslig information, bara tas med i en rapport om den är relevant för analysen av olyckan eller det allvarliga tillbudet. Information eller delar av information som inte är relevanta för analysen får inte lämnas ut.

### **Sekretess till skydd för händelserapporter**

29 kap. 10 § OSL reglerar att sekretess gäller hos bl.a. Statens haverikommission och Transportstyrelsen för uppgift som lämnats av en enskild i en rapport om en händelse inom civil luftfart enligt 10 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500), om det kan antas att den

enskilde eller någon annan närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Regleringen om händelserapportering är ett genomförande av direktiv 2003/42/EG i svensk rätt.

### Sekretess enligt förordning (EU) nr 376/2014

Förordning (EU) nr 376/2014 är beslutad men börjar, som tidigare nämnts, inte gälla förrän den 15 november 2015.

Målet med förordningen är enligt artikel 1 att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa att relevant information om säkerheten inom den civila luftfarten rapporteras, samlas in, lagras, skyddas, utbyts, sprids och analyseras. Definitionen av *händelse* är enligt artikel 2 varje säkerhetsrelaterad händelse som utgör en fara för, eller, om den inte åtgärdas eller korrigeras, kan utgöra en fara för ett luftfartyg, för personer som befinner sig i ett luftfartyg eller för andra personer och som särskilt inbegriper olyckor eller allvarliga tillbud.

I förordningens artikel 15 regleras konfidentialitet och lämplig användning av information. Artikel 15.1 anger att nödvändiga åtgärder ska vidtas för att säkerställa lämplig konfidentialitet för den händelseinformation som erhålls enligt förordningens artiklar 4 (om obligatorisk rapportering), 5 (om frivillig rapportering) samt 10 (avseende spridning av information från ett centralt europeiskt upplag, dvs. ett digitalt register). Enligt artikel 15.2 får, utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om skydd av säkerhetsinformation enligt artiklarna 12, 14 och 15 i förordning (EU) nr 996/2010, den information som härrör från händelserapporten endast användas för det syfte för vilket den samlats in. Vidare anges i artikel 15.3 att bl.a. de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna ska, när de fullgör sina skyldigheter enligt artikel 14, med avseende på det europeiska centrala upplaget säkerställa konfidentialiteten när det gäller informationen, och begränsa informationens användning till vad som är strikt nödvändigt för att de ska kunna fullgöra sina säkerhetsrelaterade skyldigheter, utan att fastställa skuld- eller ansvarsfrågan.

Vidare finns i artikel 16 bestämmelser om skydd av informationskällan. Här regleras skydd av personuppgifter och för uppgiftslämnare och de personer som i övrigt omnämns i rapporterna.



I ingressen till förordningen finns överväganden om gränsdragningen mot bestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010. Här klargörs att förordningen syftar till att förebygga olyckor genom att underlätta genomförandet av snabba, effektiva och högkvalitativa säkerhetsutredningar. Det konstateras vidare att förordning (EU) nr 376/2014 inte bör vara ett hinder för det förfarande för utredning av olyckor och tillbud som hanteras av nationella myndigheter för säkerhetsutredning i enlighet med förordning (EU) nr 996/2010. Vid en olycka eller ett allvarligt tillbud ska underrettelsen om händelsen också omfattas av förordning (EU) nr 996/2010 (ingress, skäl 3).

### **9.1.2 Sekretess särskilt för olycksundersökningar inom den civila sjöfarten**

Till följd av införlivandet av direktivet 2009/18/EG och IMO-koden för utredning av olyckor i svensk lagstiftning har det införts ett antal bestämmelser i OSL som enbart tar sikte på sjöolyckor. Vidare finns sekretesskydd för uppgifter som lämnas i samband med sjöförklaringar.

#### **Sekretess i internationellt samarbete rörande civil sjöfart**

Enligt 17 kap. 7 § OSL gäller sekretess i en myndighets verksamhet som avser internationellt samarbete avseende civil sjötrafikövervakning, informationssystem för civil sjötrafik samt undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss eller preliminära bedömningar av allvarliga sjöolyckor för uppgift som lämnats av en annan stat eller en mellanfolklig organisation, om det kan antas att myndighetens arbete för en säkrare civil sjöfart motverkas om uppgiften röjs. Vidare gäller sekretess för uppgift som lämnats av en medlemsstat i Europeiska unionen och som rör planer för mottagande av fartyg i behov av assistans eller genomförande av förfaranden som anges i sådana planer, om en medlemsstat begär det. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Bakgrunden till bestämmelsen är enligt förarbetena att det internationella sjösäkerhetsarbetet bygger på ömsesidigt förtroende mellan de stater som deltar i samarbetet. Om uppgifter som om-

fattas av sekretess i utlandet blir offentliga i Sverige kan det finnas risk att andra stater blir ovilliga att lämna ut uppgifter hit. Det svenska arbetet för en säkrare civil sjöfart äventyras därmed och arbetet riskerar att uppnå lägre kvalitet än det annars skulle ha gjort. Vid tillämpningen av bestämmelsens skaderekvisit bör hänsyn tas till vilket sekretesskydd uppgifterna har hos den stat som har lämnat uppgiften och vilken effekt ett offentliggörande av uppgiften skulle kunna antas ha på det framtida informationsutbytet.<sup>11</sup>

### Sekretess till skydd för undersökning av sjöolyckor

Enligt 17 kap. 4 b § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss eller preliminära bedömningar av allvarliga sjöolyckor enligt LUO, om det kan antas att syftet med en sådan undersökning eller bedömning motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Enligt andra stycket gäller sekretessen även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. För en uppgift som tagits in i en slutlig rapport om undersökning enligt LUO gäller dock inte sekretess.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Formuleringen i första stycket ”uppgift som hänför sig till” innebär att sekretessen inte bara gäller hos Statens haverikommission utan även hos andra myndigheter som kommissionen lämnar uppgiften till. Detta gäller även om en mottagande myndighet lämnar uppgiften vidare till en tredje myndighet.<sup>12</sup>

Bestämmelsen i andra stycket omfattar t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende sjöolyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Statens haverikommission. Även utkast som Statens haverikommission skickar ut för synpunkter och de synpunkter som den mottagande myndigheten lämnar avseende utkastet omfattas av bestämmelsen. Andra stycket blir också tillämpligt om Statens haverikommission t.ex. begär ett utlåtande av en offentliganställd expert. I de fall Statens haverikommission anlitar en extern expert kan sekretess-

---

<sup>11</sup> Prop. 2009/10:231 s. 45 f. samt prop. 2010/11:116 s. 101 f. och 115 f.

<sup>12</sup> Prop. 2010/11:116 s. 92 och 115.

belagda uppgifter lämnas ut till denne med ett sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL.<sup>13</sup> I praktiken anses dock externa experter i utredningar hos Haverikommissionen ofta omfattas av sekretessen i 2 kap. 1 § andra stycket samma lag. Där anges att ett förbud att röja eller utnyttja uppgifter enligt OSL gäller för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten.

### Sekretess till skydd för uppgifter om enskilda i sjöolyckor

Enligt 29 kap. 12 a § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänför sig till myndighets verksamhet som avser undersökningar av sjöolyckor eller tillbud till sjöss eller preliminära bedömningar av allvarliga sjöolyckor enligt LUO, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Sekretessen gäller, enligt andra stycket, även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om undersökning enligt lagen om undersökning av olyckor. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Regeringen motiverade valet av ett omvänt skaderekvisit, dvs. att det råder presumtion för sekretess, enligt följande. Allmänintresset av insyn är normalt större när det gäller myndigheters verksamheter än när det gäller uppgifter om enskilda (jfr 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § OSL). I Statens haverikommissions undersökande verksamhet kan det förekomma många känsliga uppgifter om enskildas hälsa och andra personliga förhållanden, och ett av syftena med direktiv 2009/18/EG, är att undvika att uppgifter som rör vittnen används för diskriminerande åtgärder och vedergällning mot vittnena.<sup>14</sup>

Begreppet personliga förhållanden innefattar bl.a. namn och kontaktuppgifter avseende enskilda fysiska personer, uppgifter om

<sup>13</sup> Prop. 2010/11:116 s. 91.

<sup>14</sup> Prop. 2010/11:116 s. 98.

en enskilds hälsa och uppgifter som en enskild lämnar om sitt agerande i en viss situation, liksom det faktum att det är en viss person som har lämnat vissa uppgifter. För att en enskild ska lida skada eller men om uppgifter lämnas ut krävs dock att uppgifterna kan kopplas till en viss individ. Det innebär att man i allmänhet kan lämna ut avidentifierade uppgifter utan risk för att skada eller men uppkommer. I enstaka fall kan det dock tänkas att en avidentifiering inte är tillräcklig för att hindra att sambandet mellan uppgiften och individen spåras. Uppgifter som lämnas till Statens haverikommission och som indirekt kan avslöja en uppgiftslämnarens identitet kan exempelvis avse olycksförloppet, att viss utrustning inte fungerat eller avse andras agerande, som bara en viss person eller befattningshavare kan ha iakttagit. Även sådana uppgifter kan alltså hållas hemliga om de kan röja den enskildes identitet.<sup>15</sup>

Liksom i 17 kap. 4 b § OSL blir bestämmelsen i andra stycket tillämplig hos den biträdande myndigheten både på uppgifter som myndigheten får från Statens haverikommission och på uppgifter som den biträdande myndigheten avser att lämna till Haverikommissionen. Detta innebär att bestämmelsen t.ex. kommer att omfatta uppgifter som andra myndigheter får avseende sjöolyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Statens haverikommission. Bestämmelsen blir tillämplig både på utkast som Statens haverikommission skickar ut för synpunkter och på de synpunkter som den mottagande myndigheten avser att lämna avseende utkastet. Bestämmelsen blir också tillämplig om Statens haverikommission t.ex. begär ett utlåtande av en offentliganställd expert.<sup>16</sup>

### **Sekreteress i sjöförklaringar m.m.**

Enligt 18 kap. sjölagen (1994:1009) kan vissa domstolar efter anmälan från en redare eller Transportstyrelsen hålla sjöförklaring. Sjöförklaring är en form av bevisupptagning.

29 kap. 13 § OSL ger möjlighet att i samband med sjöolyckor sekretessbelägga uppgifter om en kollision som hämtats in från ett fartyg, tills övriga inblandade har kunnat höras. Detta omfattar

---

<sup>15</sup> Prop. 2010/11:116 s. 99-100.

<sup>16</sup> Prop. 2010/11:116. s. 99.

både sjöförklaringar och undersökningar som sker med stöd av LUO hos t.ex. Statens haverikommission, Transportstyrelsen eller Försvarmakten. För sekretess krävs att fartygets befälhavare eller redare begär det.

Ytterligare sekretessregler med viss anknytning till olycksundersökningar finns i 29 kap. 11 § och 19 kap. 10 § OSL. I den första bestämmelsen ges möjlighet till sekretess för anmälan eller utsaga som en enskild lämnar i samband med tillsyn av Transportstyrelsen enligt 5 kap. fartygssäkerhetslagen (2003:364). Olycksundersökningar sker inte med stöd av den lagstiftningen så någon direkt koppling finns inte. Däremot kan eventuellt uppgifter i ett tillsynsärende ha betydelse vid en senare olycksundersökning.

19 kap. 10 § OSL gäller uppgifter i fartygsdagböcker och andra liknande handlingar på ett fartyg som ägs av eller är upplåtet till staten eller en kommun och som har samband med en sammanstötning med ett annat fartyg. Syftet med bestämmelserna är att det allmänna inte på grund av offentlighetsprincipens tillämplighet ska vara sämre ställt än en enskild, när en fartygskollision har inträffat. Bestämmelsen har tillkommit för att skydda det allmännas ekonomiska intresse<sup>17</sup>.

### 9.1.3 Övriga sekretessbestämmelser som kan få tillämpning i olycksundersökningar enligt LUO

#### Statistiksekretess

Uppgifter om enskilda som finns hos en myndighet för att användas för statistiska ändamål omfattas av den särskilda statistiksekretess som finns reglerad i 24 kap. 8 § OSL. Detta gäller sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik, dvs. en mer allmänt utredande verksamhet utan anknytning till något särskilt ärende. Den officiella statistikproduktionen regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och den därtill hörande förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. I en bilaga till förordningen regleras vilka myndigheter som är ansvariga för officiell statistik.

---

<sup>17</sup> Prop. 1979/80:2 del A s. 152-153.

Sekretessen omfattar också uppgifter hos myndigheter som biträder andra myndigheter som framställer statistik genom att samla in uppgifter för de senares räkning. Används uppgifterna hos dessa myndigheter i annan verksamhet än som nyss har sagts, är 24 kap. 8 § OSL inte tillämplig. Transportstyrelsen och Trafikverket tillhandahåller uppgifter åt Trafikanalys som är ansvarig myndighet för att ta fram statistik på transportområdet. För de uppgifter som lämnas i det sammanhanget kan alltså statistiksekretess bli tillämplig.<sup>18</sup>

Enligt huvudregeln är sekretessen absolut. Det görs dock undantag från detta avseende uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål, och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde. För dessa uppgifter gäller ett omvänt skaderekvisit, dvs. uppgifterna får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

### Sekretess i den brottsbekämpande verksamheten

Förundersökningssekretess, 18 kap. 1 § OSL, gäller för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Av 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen följer att handlingar som framställts av polisen i en förundersökning och som fortfarande finns hos polisen inte ska anses utgöra allmänna handlingar förrän förundersökningen avslutats eller, om handlingarna ingår i förundersökningsprotokollet, detta har färdigställts.

18 kap. 1 § OSL är avsedd att skydda den pågående utredningen. Bestämmelsen innebär vidare att en uppgift som ”hänför sig till” en förundersökning i brottmål omfattas av förundersökningssekretess även om den överlämnats till någon annan myndighet, t.ex. Statens haverikommission.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Lenberg, Geijer, Tansjö, Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, s. 24:8:2.

<sup>19</sup> Lenberg, Geijer, Tansjö, Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, s. 18:1:4.

Sekretess gäller även för verksamhet i övrigt – vid sidan av själva förundersökningsverksamheten – som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen.

Enligt 18 kap. 3 § OSL gäller sekretess också i annan verksamhet hos en myndighet som biträder åklagarmyndigheter m.fl. Till följd av den bestämmelsen kan sekretess upprätthållas för t.ex. en myndighets utredning till grund för en åtalsanmälan eller för ett obduktionsutlåtande, även innan uppgifterna har kommit åklagare eller polis till del.<sup>20</sup>

Uppgifter rörande enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i en förundersökning eller i den brottsbekämpande verksamheten kan bli föremål för sekretess enligt en särskild bestämmelse, 35 kap. 1 § OSL. Den sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. För uppgift i en allmän handling gäller den sekretessen i högst sjuttio år.

När åklagaren väcker åtal i domstol upphör som regel sekretessen för det utredningsmaterial som ingår i förundersökningsprotokollet, vilket följer av 35 kap. 7 § OSL samt av det förhållandet att det efter åtal som regel inte kan anses föreligga risk för att utredningen ska skadas. Undantag från regeln att sekretess upphör vid åtal gäller för vissa brottstyper, t.ex. sexualbrott, där sekretessen kan gälla fortsättningsvis i viss omfattning även efter det att åtal väckts.

Uppgifter som hänför sig till den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten kan i vissa fall också skyddas genom bestämmelserna om utrikes- och försvarssekretess.

## Sekretess för myndighets affärs- och driftsförhållanden

Enligt 19 kap. 1 § OSL omfattas uppgifter om en myndighets affärs- eller driftsförhållanden av sekretess motsvarande den som gäller för enskilda enligt 30 kap. 23 § första punkten OSL. Sekretess gäller enligt bestämmelsen i en myndighets affärsverksamhet

---

<sup>20</sup> Lenberg, Geijer, Tansjö, Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, s. 18:3:1.

för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs. Under motsvarande förutsättning gäller sekretess hos en myndighet för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som driver affärsverksamhet och där det allmänna genom myndigheten utövar ett bestämmande inflytande eller bedriver revision. Sekretessen hos en myndighet som bedriver revision enligt första stycket gäller inte beslut av myndigheten. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Sekretessen i myndigheternas affärsverksamhet ska skydda denna från insyn från konkurrenternas sida. Skaderekvisitet är därför utformat så att en uppgift inte får lämnas ut, om det kan antas att någon som driver en likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs (jfr RÅ 85 Ab 240 och RÅ 1990 not. 9). Med stöd av bestämmelsen har Luftfartsverkets drifthandböcker, som ansågs röra myndighetens affärsverksamhet och innehålla uppgifter om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, bedömts omfattas av sekretess (Kammarrätten i Jönköping, dom 2011-11-15, mål nr 2662-11).

Gäller sekretess för en uppgift i en myndighets affärsverksamhet, kan uppgiften enligt 19 kap. 2 § OSL lämnas till en annan myndighet utan att sekretessen för den skall upphöra, dvs. sekretessen överförs då till den mottagande myndigheten. Sekretessen gäller dock inte om uppgiften ingår i ett beslut av den mottagande myndigheten.

### **Sekretess för räddningsinsatser och undersökningar av olyckor enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor**

För räddningsinsatser, undersökningar av olyckor och tillsyn gäller enligt 32 kap. 8 § OSL sekretess hos kommuner och statliga myndigheter för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller för uppgifter som förekommer i sådan verksamhet enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, som avser utförande av räddningsinsatser, undersökningar av olyckor eller tillsyn. Sekretessen gäller däremot inte för uppgifter som före-



kommer i undersökningar enligt LUO. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

### Uppgifter till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden i 30 kap. 23 § OSL och 9 § OSF

I olycksundersökningar kan uppgifter om en enskilda affärs- eller driftförhållanden sekretessbeläggas enligt 30 kap 23 § OSL jämte 9 § OSF och punkten 100 i bilagan till OSF.

I 30 kap. 23 § OSL anges följande.

Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

I 9 § OSF anges följande.

Sekretess gäller, i den utsträckning som anges i bilagan till denna förordning, i statliga myndigheters verksamhet, som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs, och

2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år, om inte annat anges i bilagan.

Enligt punkt 100 i bilagan till OSF gäller sekretess i utredning enligt LUO och FUO eller enligt motsvarande äldre bestämmelser, särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 § samma lag samt tillsyn hos Statens haverikommission. Sekretessen gäller inte i ärende som avses i 29 kap. 12 a § eller 13 § OSL (dvs. vid olycksundersökning i sjöolyckor samt vid utredning om fartygs sammanstötning med annat fartyg, där annan sekretess till skydd för uppgifter om enskilda gäller). Enligt punkt 17 i samma bilaga gäller sekretessen i tillståndsgivning och tillsyn vid Transportstyrelsen. Denna bestämmelse kan tillämpas av Transportstyrelsen i dess verksamhet med mottagande och hantering av rapportering av olyckor och tillbud.

Begreppet tillsyn har enligt förarbetena en vidare betydelse i tryckfrihetsförordningens och OSL:s mening än inom förvaltningsrätten. Enligt förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) åsyftas med begreppet tillsyn det område som vid tiden för den lagens införande beskrevs med ordet kontroll. Ordet tillsyn ska enligt förarbetena inte ges en alltför snäv tolkning, utan får anses omfatta alla fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion.<sup>21</sup> Regeringen har, i samband med införandet av nya sekretessbestämmelser i anledning av Tredje sjösäkerhetspaketet, funnit att Statens haverikommissions undersökande verksamhet enligt LUO får anses utgöra tillsyn i den mening begreppet har enligt tryckfrihetsförordningen och OSL.<sup>22</sup>

### **Uppgifter till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden i 30 kap. 24 § OSL**

Enligt lagrummet gäller sekretess, i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 23 §, för sådan uppgift om en enskilda ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet.

---

<sup>21</sup> Prop. 1979/80:2 Del A s. 235 och 2008/09:150 s. 355 f.

<sup>22</sup> Prop. 2010/11:116 s. 68.

Om sekretess gäller enligt första stycket, får de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 15–28 §§ OSL inte tillämpas i strid med det aktuella avtalet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

I begreppet *avtal* anses ingå bl.a. rättsakter som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, dvs. anslutningsfördragen samt förordningar och direktiv som utfärdas av EU:s institutioner (RÅ 2007 ref. 45). För att bestämmelsen ska bli tillämplig krävs dock att det aktuella avtalet eller rättsakten innehåller en klausul eller artikel om att uppgiften inte får lämnas vidare i det aktuella fallet. Absolut sekretess anses gälla<sup>23</sup>. ”Förfogar över” innebär enligt förarbetena att även sådana uppgifter som myndigheten har samlat in inom landet eller direkt från enskilda i anledning av avtalet, omfattas av sekretessbestämmelsen<sup>24</sup>. I begreppet ekonomiska förhållanden omfattas affärs- och driftförhållanden<sup>25</sup>.

Denna bestämmelse brukar tillämpas av Statens haverikommission och Transportstyrelsen för att sekretessbelägga vissa uppgifter om enskildas förhållanden i olycksundersökningar inom den civila luftfarten, vilka inte får röjas enligt förordning (EU) nr 996/2010. Se vidare nedan avsnitt 9.2.3.

## Utrikessekretess

Enligt 15 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift som rör Sveriges förbindelser med en annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1995 infördes ett enhetligt skaderekvisit för hela utrikessekretessens tillämpningsområde. Utgångspunkten är i fortsättningen att uppgifterna är offentliga och således kan lämnas ut. Lagändringen motiverades av en strävan att även inom ramen för ett svenskt deltagande i EU-samarbetet säkerställa rätten till medborgerlig insyn i

---

<sup>23</sup> Se t.ex. prop. 2012/13:192 s. 13.

<sup>24</sup> Prop. 1992/93:120 s. 17.

<sup>25</sup> Samma källa, s. 18.

allmänna angelägenheter.<sup>26</sup> Det skadebegrepp som förekommer i paragrafen ska inte ges en alltför vid innebörd. För att skada ska anses föreligga måste det röra sig om någon olägenhet för landet eller för störningar av de mellanfolkliga förbindelserna. Att mindre störningar eller irritationer inom ett annat lands ledning inte kan uteslutas, om uppgifter lämnas ut, ska således i regel inte föranleda sekretess.<sup>27</sup>

Regeln om utrikessekretess kan alltså bli tillämplig på uppgifter som utbyts inom ramen för EU-samarbetet för olycksundersökningar såvitt avser medlemsstaternas och myndigheternas verksamhet samt utländska enskilda, men med hänsyn till de krav som ställs upp för att skaderekvisitet ska anses vara uppfyllt är det osäkert i vilken mån sekretessbestämmelsen kan bli aktuell. Högsta förvaltningsdomstolen har i rättspraxis bekräftat den restriktiva tillämpning som förutsätts i förarbetena.

## Sekretess i internationellt samarbete

Enligt 15 kap. 1 a § OSL gäller sekretess för uppgift som en myndighet har fått från ett utländskt organ på grund av en bindande EU-rättsakt eller ett av EU ingånget eller av riksdagen godkänt avtal med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det internationella samarbete som avses i rättsakten eller avtalet försämras om uppgiften röjs. Enligt andra stycket gäller motsvarande sekretess för uppgift som en myndighet har inhämtat i syfte att överlämna den till ett utländskt organ i enlighet med en sådan rättsakt eller ett sådant avtal som avses i första stycket. Om sådan sekretess gäller får de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 15–27 §§ och 28 § OSL första stycket inte tillämpas, vilket regleras i tredje stycket. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år, men om det finns särskilda skäl, får dock regeringen meddela föreskrifter om att sekretessen ska gälla under längre tid.

I förarbetena till bestämmelsen, som trädde i kraft den 1 januari 2014, konstaterades att bestämmelsen om utrikessekretess visser-

---

<sup>26</sup> Lenberg, Geijer, Tansjö, Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, s. 15:1:1–15:1:2.

<sup>27</sup> Prop. 1994/95:112 s. 26.

ligen kan vara tillämplig på uppgifter som finns hos svenska myndigheter till följd av internationellt samarbete. Högsta förvaltningsdomstolens praxis anger dock att uppgiftens informationsinnehåll, art eller anknytning till internationell verksamhet ska tillmätas betydelse vid skadeprövningen. Konsekvensen kan därmed bli att det råder skyldighet att lämna ut vissa uppgifter, trots att ett röjande av dessa skulle försvåra Sveriges deltagande i det aktuella samarbetet<sup>28</sup>. En ny sekretessbestämmelse ansågs därför nödvändig.

Det är endast uppgifter som myndigheten fått som en direkt följd av en bindande EU-rättsakt eller avtalet som träffas av bestämmelsen. Uppgifter som finns hos myndigheten av andra skäl än just på grund av rättsakten eller avtalet i fråga omfattas inte. Uppgiftens innehåll, art eller karaktär saknar betydelse för bestämmelsens tillämplighet, till skillnad från vad som gäller i fråga om utrikessekretess enligt 15 kap. 1 § OSL. Bestämmelsen gäller även i fråga om uppgifter om enskilda.<sup>29</sup>

## Försvarssekretess

Enligt 15 kap. 2 § OSL gäller sekretess för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. I mål eller ärende enligt särskild lag om försvarsuppfinningar gäller dock sekretess för uppgift om sådana uppfinningar enligt föreskrifter i den lagen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år. Om det finns särskilda skäl, får dock regeringen meddela föreskrifter om att sekretessen ska gälla under längre tid.

Försvarssekretessen kan inte bara tillämpas av Försvarsmakten, utan av alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL. I rättsfallet RÅ 1989 not. 341 ansåg dåvarande Regeringsrätten att en videokassett innehållande en upptagning av JAS-haveriet som förvarades hos Statens haverikommission var allmän handling där, men att den inte kunde lämnas ut med hänsyn till försvarssekretess enligt då gällande sekretessbestämmelse.

---

<sup>28</sup> Prop. 2012/13:192 s. 26.

<sup>29</sup> Samma källa, s. 43-44.

## Sekretess till skydd för uppgifter om enskilds hälsotillstånd

Sekretess gäller enligt 21 kap. 1 § OSL för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller med vissa undantag, exempelvis gäller inte sekretessen för uppgift som tas in i ett beslut.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretessen till skydd för enskilds hälsotillstånd gäller oavsett vilken myndighet som har den. Bestämmelsen kan alltså tillämpas av alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL. Den innebär ett minimiskydd för känsliga uppgifter om enskildas hälsa och sexualliv inom hela den offentliga sektorn. Uppgifter om enskildas hälsa och sexualliv kan skyddas även av andra sekretessbestämmelser i lagens femte avdelning, t.ex. bestämmelserna om hälso- och sjukvårdssekretess i 25 kap. OSL.

## Överföring av sekretess

Det krävs särskilt stöd i lag för att sekretess ska föras över från en myndighet till en annan. Överföringen innebär att viss sekretessreglering blir tillämplig också hos den mottagande myndigheten. Den mottagande myndigheten ska göra en självständig prövning av sekretessen.

Överföring av sekretess kan ske på två sätt. Dels kan materiella sekretessregler innehålla en överföringsbestämmelse för en viss typ av uppgift, dels finns överföringsregler som är generella och som gäller för riksdagen, regeringen, JO, JK och domstolarna. Enligt de generella reglerna gäller sekretess hos den myndighet som lämnar över en uppgift också hos den mottagande myndigheten.

Det finns också en liknande reglering om överföring av sekretess för övriga myndigheter i 11 kap. OSL. Den skiljer sig dock från den förra, genom att den är inskränkt till vissa verksamhetsområden, som t.ex. tillsyn, revision, forskningsverksamhet eller disciplinåtgärder gentemot anställda. Om en myndighet inom ramen för sådan verksamhet får en sekretessbelagd uppgift från en

annan myndighet, ska sekretessregeln också tillämpas hos den mottagande myndigheten.

Regeringen har, i samband med införandet av nya sekretessbestämmelser i anledning av Tredje sjösäkerhetspaketet, funnit att Statens haverikommissions undersökande verksamhet enligt LUO får anses utgöra tillsyn i den mening begreppet har enligt tryckfrihetsförordningen och OSL<sup>30</sup>. Detta innebär att bestämmelsen om överföring av sekretess till tillsynsverksamhet i 11 kap. 1 § OSL är tillämplig hos Statens haverikommission avseende alla transportslag. Som exempel ska Haverikommissionen tillämpa hälso- och sjukvårdssekretess enligt 25 kap. 1 § OSL på uppgifter som erhålls från hälso- och sjukvården.

Huvudregeln då sekretessbestämmelser konkurrerar med varandra är att den sekretessbestämmelse enligt vilka uppgiften är sekretessbelagd har företräde framför den enligt vilka uppgiften ska lämnas ut, se 7 kap. 3 § OSL. När det gäller sekretess som överförs med tillämpning av bl.a. 11 kap. 1 § OSL finns det dock en särskild konkurrensbestämmelse i 11 kap. 8 § OSL. Den innebär att en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, dvs. en bestämmelse som är direkt tillämplig hos den mottagande myndigheten, se 3 kap. 1 § OSL, och som gäller till skydd för *samma intresse* som den överförda sekretessen, som huvudregel har företräde framför den överförda sekretessen. Detta gäller oavsett om den primära sekretessen är starkare eller svagare än den överförda sekretessen. Även undantag från den primära sekretessens tillämpningsområde har företräde framför överförd sekretess.

## Sekretessbrytande bestämmelser

I 10 kap. OSL finns sekretessbrytande bestämmelser. Enligt 10 kap. 27 § hindrar sekretess inte att uppgift lämnas över till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Tillämpligheten beror bl.a. på om uppgiften skyddas av sekretess hos den mottagande myndigheten. Om en uppgift inte är

---

<sup>30</sup> Prop. 2010/11:116 s. 68.

sekretesskyddad hos den mottagande myndigheten bör bestämmelsen tillämpas med större försiktighet än annars, särskilt om sekretess hos den lämnande myndigheten gäller med hänsyn till enskilds intresse<sup>31</sup>. Enligt andra stycket är 10 kap. 27 § inte tillämplig på sjukvårdssekretess.

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Enligt 9 § LUO har Statens haverikommission rätt att vid sina undersökningar hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen. Vidare anges att Statens haverikommission har rätt att ta med sig och granska handlingar eller andra föremål som kan antas vara av sådan betydelse. Regeringen har uttalat att bestämmelsen i 9 § LUO har sekretessbrytande effekt<sup>32</sup>. Utredaren föreslår i avsnitt 5.2.3 att den bestämmelsen, som föreslås placeras i 7 kap. 1 § LSU, ska förtydligas, så att den tydligare uttrycker en skyldighet för statliga och kommunala myndigheter att på begäran lämna Statens haverikommission de uppgifter som den behöver för utredningen.

## **9.2 Tillämpningen av sekretessbestämmelser i verksamhet som rör olycksundersökningar enligt LUO**

Avsnittet inleds med en beskrivning av hur sekretessbestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 hittills tillämpats i Sverige. Därefter redovisas hur Statens haverikommission och Transportstyrelsen i övrigt tillämpar sekretessbestämmelserna i sin verksamhet enligt LUO. Uppgifterna i avsnitt 9.2.2 och 9.2.3 har inhämtats från Statens haverikommission respektive Transportstyrelsen.

---

<sup>31</sup> Prop. 1979/80:2 Del A s. 77.

<sup>32</sup> Prop. 2010/11:116 s. 67.



### 9.2.1 En särskild fråga – hur tillämpas sekretessbestämmelser i förordning (EU) nr 996/2010?

EU-förordningar har allmän giltighet och är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat, till skillnad från EU-direktiv, som med avseende på det resultat som ska uppnås är bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men som överlåter åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Detta framgår av artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.<sup>33</sup>

Det faktum att förordningar ska tillämpas av medlemsstaternas domstolar och myndigheter i sin EU-rättsliga form innebär att länderna som utgångspunkt inte ska införliva dem med nationella åtgärder eller skriva om bestämmelserna till nationell lagstiftning. Skälet till detta är att man vill skydda sig mot risken för att texten anpassas till nationella intressen. Om förordningen förutsätter eller det annars behövs nationella åtgärder för att förordningen ska få avsedd verkan, är det dock inget som hindrar att medlemsstaterna vidtar sådana åtgärder. Det är vanligt att förordningar är utformade så att de är avsedda att kompletteras med uppföljande nationella författningsbestämmelser, t.ex. av administrativ karaktär.<sup>34</sup>

Som en utgångspunkt ska alltså bestämmelserna i en EU-förordning gälla som lag i Sverige och de ska tillämpas direkt av svenska domstolar och myndigheter i sin EU-rättsliga form. Frågan är hur detta i praktiken följs i svensk rätt när det gäller sekretessbestämmelser, vilka utgör en inskränkning av den grundlagsfästa offentlighetsprincipen.

Enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen ska en begränsning av offentlighetsprincipen anges i en särskild lag, eller, om det i visst fall är lämpligare, i en annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Sådana begränsningar finns dels i sekretessbestämmelser i OSL och OSF, dels i hänvisningar till annan lagstiftning i 9 kap. OSL.

Frågan hur man ska se på s.k. direkt tillämpliga sekretessregler i dåvarande EG:s rättsakter behandlades inför Sveriges inträde i gemenskapen i prop. 1994/95:112. Bl.a. diskuterades där hur

<sup>33</sup> Lissabonfördraget av den 13 december 2007 om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EU:s officiella tidning 2007 C 306/1).

<sup>34</sup> Hettne och Eriksson, EU-rättslig metod, 2005, s. 97-98 samt Bernitz och Kjellgren, Europarättens grunder, femte uppl. 2014, s.55.

Sverige kunde hantera inom gemenskapen utfärdade direkt tillämpliga sekretessregler som saknade motsvarighet i den svenska sekretesslagen. I propositionen s. 20–21 angavs:

Om det inom gemenskaperna skulle komma att utfärdas en direkt tillämplig sekretessregel som saknar motsvarighet i den svenska sekretesslagen får övervägas om det finns ett svenskt intresse av en motsvarande reglering i sekretesslagen. Saknas ett sådant intresse och sekretesslagen inte ändras uppstår en diskrepans mellan direkt tillämplig gemenskapsrätt och sekretesslagens reglering. I en sådan situation gäller likafullt den gemenskapsrättsliga regeln. Skulle det mot förmodan bli aktuellt att tillämpa en sådan regel i Sverige bör det kunna ske på ett sätt som står i samklang med sekretesslagens bestämmelser för liknande slag av uppgifter.

Lagrådet har i anslutning till vad som nu har sagts anfört att det kan sättas i fråga om tillämpning av en sådan gemenskapsrättslig sekretessregel som saknar motsvarighet i sekretesslagen är väl förenligt med regleringen i 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen och syftet bakom den bestämmelsen. I 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen föreskrivs att en begränsning i rätten att ta del av allmänna handlingar skall anges noga i bestämmelse i en särskild lag eller, om så i visst fall befinns lämpligare, i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Lagrådet uttalar också att utifrån vad som anförs i lagrådsremissen förefaller det emellertid som om det knappast är fråga om något praktiskt problem.

Regeringen delar Lagrådets bedömning. Det är inte teoretiskt uteslutet att en sådan bristande överensstämmelse mellan de båda rättssystemen som nyss beskrivits i något enstaka fall kan komma att uppstå i framtiden. Inte heller är det möjligt att på förhand säkert bedöma om den gemenskapsrättsliga regeln i så fall skulle präglas av erforderlig pregnans. Vad som förefaller mera klart är att det knappast kan bli fråga om någon EG-sekretessregel som skall skydda uppgifter som – sedda från svensk synpunkt – inte kan skyddas med hänsyn till de intressen som anges i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. En bristande överensstämmelse skulle i så fall bestå i att det saknas en hänvisning i den svenska sekretesslagen till den nya gemenskapsrättsliga bestämmelsen. En sådan bristande överensstämmelse kan avhjälpas genom att sekretesslagen ändras så att även denna nya regel får en motsvarighet i lagen.

Beträffande de uppgifter som ska vara sekretessbelagda enligt förordning (EU) nr 996/2010 finns dock inga särskilda sekretessbestämmelser i OSL eller OSF, och inte heller någon hänvisning i 9 kap. OSL.

Det bör noteras att sekretessbestämmelserna i förordningens artikel 14 inte är absoluta. I artikel 14 punkten 3 anges att en domstol eller myndighet som är behörig att besluta om utlämnande av handlingar enligt nationell lagstiftning, får, utan hinder av artikel 14 punkterna 1 och 2, besluta att fördelarna med att lämna ut de uppgifter som avses i punkterna 1 och 2 för något annat ändamål som är tillåtet i lag uppväger de ogynnsamma inhemska och internationella följder som en sådan åtgärd kan ha för den aktuella säkerhetsutredningen eller framtida säkerhetsutredningar. Medlemsstaterna får besluta att begränsa de fall där ett sådant beslut om utlämnande får fattas, med beaktande av unionsrättsakterna.

Förordningen lämnar följaktligen utrymme för kompletterande nationell reglering av de aktuella sekretessbestämmelserna.

Varken Statens haverikommission eller Transportstyrelsen brukar tillämpa sekretessbestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 direkt, även om det förekommit (se referat av beslut från Kammarrätten i Stockholm 2012-11-07 nedan samt dom från Kammarrätten i Stockholm 2014-09-25 i mål nr 3337-14). I stället brukar dessa myndigheter vid begäran om utlämnande av handlingar lägga bestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL till grund för bedömningen. Som beskrivits i avsnitt 9.1.3 ovan anger bestämmelsen att sekretess gäller, i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 30 kap. 23 § OSL, dvs. i detta avseende i deras tillsynsverksamhet, för sådan uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. Myndigheterna brukar då hävda att förordning (EU) nr 996/2010 är en sådan rättsakt som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, varför absolut sekretess ska gälla för de uppgifter som ska hemlighållas enligt förordningen.

Nedan följer några referat ur rättsfall med prövning av myndigheternas beslut att inte lämna ut handlingar med anledning av 30 kap. 24 § OSL och förordning (EU) nr 996/2010.

*Kammarrätten i Jönköping, dom 2012-09-10, mål nr 2594-12*

Sökanden begärde hos Transportstyrelsen att få ta del av händelse-rapporter inom luftfartsområdet på så sätt att antalet kollisioner mellan flygplan och fågel inom Arlanda flygplats under åren 2011 och 2012 framgick. Transportstyrelsen konstaterade att uppgifterna som efterfrågades fanns inom ramen för hanteringen av händelserapporter i datasystemet ECCAIRS, vilka skyddas av bestämmelser om sekretess i (EU) nr 996/2010 artikel 14.

Transportstyrelsen och Kammarrätten gjorde i allt väsentligt samma bedömning av begäran. Enligt denna bedömning gäller sekretess enligt 30 kap. 24 § OSL, i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 23 §, för sådan uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. Av 30 kap. 23 § OSL jämförd med 9 § OSF och punkt 17 i bilagan till OSF framgår att tillståndsgivning och tillsyn hos Transportstyrelsen omfattas av regleringen. EU-förordningar får anses ingå i begreppet avtal enligt 24 §. Bestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL förutsätter dock för sin tillämpning att den aktuella rättsakten innehåller en klausul om att uppgifterna inte får lämnas vidare i det aktuella fallet. Artikel 14 får anses utgöra en sådan sekretessklausul. Sekretessen enligt 30 kap. 24 § OSL omfattar även uppgifter om affärs- och driftförhållanden, vilka får anses innefattas i begreppet ekonomiska förhållanden.

Slutligen konstaterades att begäran att få ta del av uppgifter om kollisioner mellan flygplan och fågel avsåg flygplatsens driftförhållande. Uppgifterna var därför sekretessbelagda enligt Transportstyrelsen, som avlog begäran, och enligt Kammarrätten, som avlog överklagandet.

*Kammarrätten i Stockholm, beslut 2012-11-07, mål nr 5127-12*

En person hade begärt att få ta del av en haverianmälan från Statens haverikommission. Sökanden menade att det rörde sig om en flygolycka som orsakats av besättningens oaktsamhet. Statens haverikommissions beslut att inte utreda händelsen borde ifrågasättas, enligt sökanden. Han avsåg bl.a. att göra en anmälan om brott mot

luftfartslagen (2010:500) och ville ha tillgång till haverirapporten för att rätt kunna utforma anmälan.

Haverikommissionen tillämpade vid sin prövning artikel 14 punkten 2 d) i förordning (EU) nr 996/2010, som anger att en händelserapport och andra uppgifter inte får lämnas ut eller användas för andra ändamål än säkerhetsutredning eller andra ändamål som syftar till att förbättra flygsäkerheten. Haverikommissionen menade att samtliga handlingar i ärendet omfattades av sekretess enligt artikel 14 punkten 2 d), förutom ett e-brev från sökanden samt en underrättelse till honom om beslutet i ärendet. Haverikommissionen menade att det även förelåg sekretess enligt 29 kap. 10 § OSL, som avser sekretess i händelserapporter inom civil luftfart, då det kunde antas att enskild skulle lida men om uppgifter röjdes. Sökandens begäran om utlämnande av allmän handling avslogs därför beträffande samtliga handlingar i ärendet utom de ovan nämnda.

Sökanden överklagade beslutet. Kammarrätten konstaterade att Haverikommissionen beslutat att inte utreda händelsen med luftfartyget, med hänvisning till att den inte kunde klassificeras som olycka enligt förordning (EU) nr 996/2010 och omständigheterna inte heller i övrigt var sådana att det enligt LUO eller FUO var obligatoriskt för Haverikommissionen att utreda händelsen. Med hänsyn till att någon säkerhetsutredning enligt definitionen i förordning (EU) nr 996/2010 inte hade inletts, menade kammarrätten att uppgifterna i ärendet inte kunde anses omfattas av sekretess med stöd av bestämmelserna i artikel 14 i förordningen.

Vid prövning av frågan om 29 kap. 10 § OSL kunde vara tillämplig fann Kammarrätten vidare att Haverikommissionen inte hade gjort en noggrann prövning enligt tryckfrihetsförordningen och OSL av om vissa uppgifter i de begärda handlingarna kunde lämnas ut. Ärendet återförvisades därför till Statens haverikommission.

*Kammarrätten i Jönköping, dom 2013-01-08, mål nr 3536-12*

Målet gällde utlämnande av en handling som Frivilliga flygkåren upprättat i anledning av en händelse vid en flygning. Handlingen var registrerad inom Transportstyrelsens system för händelserapportering. Händelsen som hade föranlett rapporten var för övrigt

densamma som i Kammarrättens i Stockholm beslut den 7 november 2012.

Transportstyrelsen avslog begäran, med hänvisning till absolut sekretess för händelserapporten med stöd av 30 kap. 24 § och 23 § OSL samt 9 § OSF och artikel 14 punkten 2 d) i förordning (EU) nr 996/2010, och då myndigheten bedömde att uppgifterna i den aktuella rapporten gällde uppgifter om personliga och ekonomiska förhållanden hos enskild. Sökanden fullföljde talan i Kammarrätten. Han anförde bl.a. att Statens haverikommission beslutat att inte utreda händelsen med det aktuella flygplanet varför det inte kunde vara rimligt att sekretessbelägga rapporten. Handlingen, upprättad av Frivilliga flygkåren, borde rimligtvis inte vara någon form av händelserapportering, menade han.

I Kammarrätten åberopade Transportstyrelsen även 29 kap. 10 § OSL om sekretess vid händelserapporter som stöd för avslaget på begäran om utlämnande av allmän handling. Kammarrätten bedömde att Frivilliga flygkårens utredning var del av en händelserapport. Händelserapporter omfattas, enligt kammarrätten, av absolut sekretess. Kammarrätten hänvisade inte till något lagrum utan till sin tidigare bedömning av frågan. Kammarrätten uttalade även att den omständigheten att Kammarrätten i Stockholm lagt vikt vid huruvida en säkerhetsutredning inletts eller inte, inte medförde någon annan bedömning av frågan kammarrätten nu skulle pröva. Överklagandet avslogs.

*Kammarrätten i Jönköping, dom 2013-02-20, mål nr 3835-12*

Begäran om utlämnande av allmän handling gällde incidentrapporter avseende Malmö Airport under år 2012 samt statistik över antalet inkomna ärenden de senaste tre eller fem åren avseende incidentrapporter.

Transportstyrelsen avslog begäran, även denna gång med hänvisning till absolut sekretess för händelserapporterna med stöd av 30 kap. 24 § och 23 § OSL samt 9 § OSF och artikel 14 punkten 2 d) i förordning (EU) nr 996/2010, och då myndigheten bedömde att uppgifterna i de aktuella rapporterna, som var att likställa med händelserapporter, gällde uppgifter om personliga och ekonomiska

förhållanden hos enskild, och att samma bedömning gällde för de begärda statistikuppgifterna.

Vid fullföljande av talan yrkade klaganden i första hand att de begärda handlingarna skulle lämnas ut i maskerat skick i de delar där detta kunde ske utan att sekretessbelagda uppgifter røjdes. I andra hand yrkade hon att de statistiska uppgifterna om antalet incidentrapporter de senaste fem åren skulle lämnas ut.

Kammarrätten instämde i Transportstyrelsens bedömning att rapporterna inte till någon del kunde lämnas ut.

*Kammarrätten i Jönköping, dom 2014-05-05, mål nr 816-14*

Sökanden hade begärt att få ta del av en rapport och annan dokumentation i ett ärende hos Transportstyrelsen som gällde en händelse med ett luftfartyg.

Transportstyrelsen avslag begäran, med samma grund för bedömningen som i Kammarrättens i Jönköping dom av den 10 september 2012. Kammarrätten fann ingen anledning att göra annan bedömning än den Transportstyrelsen gjort, och avslag därför överklagandet.

Som framgår av rättsfallen ovan skiljer sig kammarrättspraxis åt när det gäller frågan om huruvida förordningens (EU) nr 996/2010 sekretessregler enbart avser säkerhetsutredningar eller även händelser där Statens haverikommission ännu inte beslutat om utredning, efter att Haverikommissionen avslutat en utredning eller för händelser där Haverikommissionen beslutat att inte utreda händelsen. Kammarrätten i Jönköping har i motsats till Kammarrätten i Stockholm funnit att sekretessregleringen är tillämplig även på uppgifter i händelserapporter, oavsett Haverikommissionens beslut att inleda säkerhetsutredning. I sina bedömningar har domstolen inte tillämpat sekretessreglerna i förordningen direkt. I stället har Kammarrätten anslutit sig till den bedömning Transportstyrelsen gjort, och vilken även Statens haverikommission uppger sig tillämpa, innebärande att sekretessen i 30 kap. 24 § OSL ska gälla beträffande de uppgifter som pekas ut som konfidentiella i förordningen. Frågorna har inte prövats i Högsta förvaltningsdomstolen eller i EU-domstolen.

Förordningens bestämmelser har dock tillämpats direkt i en dom från Kammarrätten i Stockholm av den 25 september 2014,

mål nr 3337-14. Kammarrätten fann att en s.k. animering av ett händelseförlopp i en olycka som undersökts av Statens haverikommission omfattades av sekretess enligt bl.a. förordning (EU) nr 996/2010. Statens haverikommission hade också tillämpat förordningens bestämmelser direkt i sitt beslut.

### **9.2.2 Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid Statens haverikommission**

Statens haverikommissions huvudsakliga uppdrag är att utreda olyckor och tillbud. Utredningarna redovisas i rapporter som offentliggörs och publiceras på myndighetens hemsida. En viktig aspekt är att resultatet av myndighetens arbete kan spridas, och att utredningsarbetet är så transparent som möjligt, menar Haverikommissionen. Under utredningarnas gång kan uppgifter av betydelse från säkerhetssynpunkt behöva delges personer som varit involverade i en olycka eller ett tillbud, liksom tillsynsmyndigheter och den berörda branschen i allmänhet.

Haverikommissionen har omfattande befogenheter att hämta in information inom ramen för sina utredningar. Delar av den informationen kan vara känslig från personlig integritetssynpunkt. En del information kan utgöra företagshemligheter eller i övrigt vara olämplig att avslöja, på grund av konkurrensskäl. Vidare kan information i militära eller internationella utredningar vara särskilt känslig.

Statens haverikommission anser sig vara beroende av ett högt förtroende i de branscher som myndighetens arbete berör. För att främja en öppen rapporteringskultur som gör det möjligt att lära av olyckor och tillbud är det avgörande att personer som varit involverade i en olycka eller ett tillbud kan lämna information till Statens haverikommission utan att behöva befara att informationen sprids vidare.

Till de uppgifter som Haverikommissionen normalt lämnar ut och även publicerar i samband med att en olycksundersökning inleds, hör uppgifter om att en olycka eller ett tillbud inträffat, liksom uppgifter om vad det rör sig om för typ av händelse. Beträffande civil luftfart och civil sjöfart lämnas också uppgifter ut som identifierar luftfartygsindividen eller fartyget samt normalt operatören, rederiet och registreringslandet (flaggstaten). Praxis är dock



mer restriktiv i fråga om händelser som anmäls till Haverikommissionen men som inte föranleder någon utredning. Uppgiften om identiteten på inblandade personer lämnas i princip aldrig ut.

### **Tillämpning av sekretessbestämmelser avseende alla utredningsområden**

Som även konstaterats ovan är Statens haverikommission en tillsynsmyndighet i tryckfrihetsförordningens och OSL:s mening<sup>35</sup>. Regler om tillsynssekretess är därför tillämpliga på uppgifter i Haverikommissionens verksamhet. Bestämmelsen om tillsynssekretess i 30 kap. 23 § OSL jämfört med 9 § OSF och punkten 100 i bilagan, som skyddar enskilds personliga men framför allt ekonomiska förhållanden, tillämpas t.ex. när Statens haverikommission tar in uppgifter från en operatör eller verksamhetsutövare, såsom ett rederi. Däremot kan regeln normalt inte användas när uppgifter inhämtas från en myndighet, t.ex. Trafikverket. Den första punkten innehåller ett rakt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för offentlighet, och vid behov samråder Haverikommissionen med berört företag i samband med att sekretessprövningen genomförs. 30 kap. 23 § andra punkten OSL, som skyddar uppgifter om den som trätt i affärsförbindelse eller liknande med den som är föremål för myndighetens verksamhet, tillämpas t.ex. beträffande anställda personer hos en verksamhetsutövare – annan liknande affärsförbindelse jämställs i praktiken med bl.a. anställningsavtal. Det spelar inte någon roll om personerna är anställda av ett privat företag eller av en myndighet. Med stöd av denna bestämmelse kan uppgifter om vem som anmält en händelse skyddas oavsett utredningsområde. Samma bestämmelse tillämpas t.ex. beträffande uppgifter om vem som ringt ett nödsamtal till SOS Alarm, liksom på ljudinspelningen av ett sådant samtal. Den enskilde bedöms då ha trätt i en annan liknande förbindelse med den som är föremål för Haverikommissionens verksamhet (SOS Alarm). Det kan noteras att sekretessen enligt andra punkten är absolut.

19 kap. 1 § OSL om uppgifter om en myndighets affärs- eller driftsförhållanden är inte primär, utan kan tillämpas hos Statens

---

<sup>35</sup> Se t.ex. prop. 2010/11:116 s. 68.

haverikommission endast om sekretess har bedömts föreligga när uppgifterna fanns hos myndigheten i fråga. Sekretessen överförs då enligt 19 kap. 2 § OSL till Statens haverikommission.

11 kap. 1 § OSL, angående överföring av sekretess till tillsynsmyndighet, tillämpas på uppgifter som Statens haverikommission hämtar in från en annan myndighet och som är sekretesskyddade hos den myndigheten. Sekretessen följer då med till Haverikommissionen. Bestämmelsen kan t.ex. tillämpas då Haverikommissionen hämtar in uppgifter från Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Trafikverket eller Luftfartsverket. En förutsättning är dock att uppgifterna redan är sekretesskyddade hos den myndigheten.

Enligt Haverikommissionen försvåras tillämpningen när sekretessregleringen hos den ursprungliga myndigheten är bristfällig. Så kan exempelvis vara fallet beträffande material som hos den myndigheten normalt uppkommer och förvaras under kort tid som arbetsmaterial och inte blir allmänna handlingar. Det kan handla om loggar vid flygräddningsoperationer eller vissa ljudinspelningar. Uppgifterna blir allmänna handlingar när de överlämnas till Haverikommissionen, men kommissionen kan inte tillämpa 11 kap. 1 § OSL om uppgifterna inte redan omfattats av sekretess hos ursprungsmyndigheten.

Bestämmelsen kan givetvis inte heller tillämpas på uppgifter som kommer från annan än en myndighet. Omfattas uppgiften inte heller av reglering i 30 kap. 23 § OSL kan den komma att bli allmän och offentlig vid överlämnandet till Haverikommissionen. Så torde enligt Haverikommissionen vara fallet med loggar från SOS Alarm, som inte är en myndighet, dock med undantag för uppgifter i loggarna av personlig karaktär såsom vem som larmat, eventuella sjukdomssymtom och liknande.

15 kap. 2 § OSL, avseende försvarssekretess, kan tillämpas av Haverikommissionen ifråga om utredningar av olyckor eller tillbud inom Försvarsmakten. Tillämpligheten är dock begränsad till att skydda det svenska försvarets intressen. I situationer då Haverikommissionen utreder militära olyckor som rör ett annat lands egendom, t.ex. ett utländskt militärt luftfartyg, kan paragrafen normalt inte tillämpas.

Reglerna om utrikessekretess i 15 kap. 1 § OSL tillämpas undantagsvis av Haverikommissionen, vilket har skett i sammanhang då kommissionen utrett händelser med utländska militära luftfartyg.

I sådana fall skulle ett röjande av uppgifterna inte skada det svenska försvaret, men väl Sveriges förbindelser med andra stater.

Bestämmelsen om sekretess vid räddningsinsatser, undersökningar av olyckor samt tillsyn enligt 32 kap. 8 § OSL är inte tillämplig vid undersökning av olyckor enligt LUO, men kan bli tillämplig vid Haverikommissionen när uppgifter inhämtas om räddningsinsatser och uppgifterna omfattas av sekretess enligt 32 kap. 8 § OSL vid den ursprungliga myndigheten. Överföringen av sekretessen sker då enligt 11 kap. 1 § OSL. Med stöd av bestämmelsen skyddas uppgifter om enskilda i t.ex. loggar från räddningstjänst, flygräddningstjänst och sjöräddningstjänst m.m. Däremot skyddas inte uppgifter i loggarna om annat än enskilda personer. Beträffande sjöräddning kan dock loggarna i sin helhet omfattas av sekretess med stöd av 17 kap. 4 b § och 29 kap. 12 a § OSL.

Det kan särskilt noteras att motsvarande uppgifter från SOS Alarm, som inte är en myndighet, inte skyddas enligt bestämmelsen. Uppgifter om enskilda som finns hos SOS Alarm kan dock hos SHK omfattas av sekretess enligt bestämmelsen om tillsynssekretess i 30 kap. 23 § OSL.

Uppgifter om enskildas hälsa, såsom t.ex. sjukdomar och missbruk, omfattas av sekretess oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. Hälso- och sjukvårdssekretess kan tillämpas hos Haverikommissionen för uppgifter om enskilda. Det hindrar inte att det i vissa fall kan finnas anledning för Haverikommissionen att i en rapport ange om den som har haft säkerhetskritiska uppgifter vid ett olyckstillfälle varit påverkad av alkohol eller droger.

De uppgifter Haverikommissionen förfogar över och som avser enskildas hälsa inhämtas oftast från hälso- och sjukvården. Då omfattas uppgifterna av patientsekretess enligt 25 kap. 1 § OSL, vilken medföljer uppgifterna enligt 11 kap. 1 § om överföring av sekretess.

Här finns också anledning att redogöra för tillämpningen av den sekretessbrytande bestämmelsen i 9 § LUO. Den föreskriver att Haverikommissionen vid sina undersökningar har rätt att hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen, samt att Haverikommissionen har rätt att ta med sig och granska handlingar eller andra föremål som kan antas vara av sådan betydelse. Av förarbetena framgår uttryckligen att bestäm-

melsen är avsedd att ha sekretessbrytande verkan<sup>36</sup>. Det har i några enstaka fall förekommit att myndigheter har varit tveksamma till att acceptera den sekretessbrytande regeln och motsatt sig att lämna ut sekretesskyddade uppgifter. Detta torde främst ha inträffat beträffande patientuppgifter inom sjukvården och uppgifter hos polisen som omfattas av förundersökningssekretess. Det normala är dock att dessa svårigheter kunnat övervinnas vid samråd mellan de respektive myndigheterna. Bestämmelsen i 9 § LUO har för övrigt reviderats år 2011, i syfte att tydligare ange att den är sekretessbrytande.

### Tillämpning av sekretessbestämmelser för den civila luftfarten

I artikel 14 i förordning (EU) nr 996/2010 räknas olika slag av uppgifter upp. De flesta av dem är sådana som regelmässigt förekommer i Haverikommissionens utredningar av luftfartshändelser. Sekretessen anses av Haverikommissionen vara absolut, och bestämmelsen innehåller inte något skaderekvisit. En prövning av proportionaliteten ska dock göras enligt artikeln.

Statens haverikommission tillämpar ofta sekretessbestämmelsen inom luftfartsområdet. När någon begär ut uppgifter gör Haverikommissionen även en prövning av proportionaliteten. Haverikommissionens bedömningar av anmälda händelser och beslut att utreda eller inte utreda hör dock till sådana uppgifter som regelmässigt lämnas ut.

Som nämnts ovan i avsnitt 9.2.1 är rättsläget beträffande tillämpningen av sekretessbestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 oklart. Av 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen följer att begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges i särskild lag, nämligen OSL, eller i en annan lag som den lagen hänvisar till. Exempel på sådana hänvisningar finns i 9 kap. OSL. Det finns dock inte någon sådan hänvisning till förordning (EU) nr 996/2010. Haverikommissionen brukar stödja sig på bestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL om internationella avtal och hävda att förordning (EU) nr 996/2010 är en sådan rättsakt som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU. Det kan dock noteras att en förut-

---

<sup>36</sup> Prop. 2010/11:116 s. 67.

sättning för att kunna hävda sekretessen är att det rör sig om uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden samt att Haverikommissionen ska förfoga över uppgiften på grund av befogenheterna för säkerhetsutredarna som följer av artikel 11 i förordning (EU) nr 996/2010.

Bestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 ger normalt ett motsvarande sekretesskydd som 17 kap. 6 § OSL avseende sekretess vid internationellt samarbete avseende tillsyn av civil luftfart, varför den bestämmelsen i OSL inte brukar tillämpas av Haverikommissionen. Detsamma gäller vanligen för sekretessen i 29 kap. 10 § OSL, som ska skydda rapporter om händelser inom civil luftfart. Dock kan bestämmelsen tillämpas i enstaka fall där händelserapporten faller utanför tillämpningsområdet för förordning (EU) nr 996/2010 (se även beträffande tillämpligheten av förordning (EU) nr 996/2010 på händelserapporter avsnitt 9.2.1 ovan).

### Tillämpning av sekretessbestämmelser för den civila sjöfarten

Bestämmelsen i 17 kap. 4 b § om undersökningar av sjöolyckor och tillbud till sjöss avser uppgifter hänförliga till undersökning som görs av Haverikommissionen. Skyddsändamålet är myndighetens verksamhet. Det är specifikt uttalat att sekretessen inte gäller för uppgift som tagits in i en slutlig rapport enligt LUO.

Bestämmelsen ger enligt Statens haverikommission normalt ett tillfredsställande skydd för känsliga uppgifter i Haverikommissionens sjöutredningar. Sekretessen gäller även hos myndigheter som biträder Haverikommissionens undersökande verksamhet. Statens haverikommission menar exempelvis att Sjöfartsverkets SAR-logg omfattas av sekretess hos Haverikommissionen enligt bestämmelsen. Haverikommissionen tillämpar bestämmelsen för i stort sett alla uppgifter som inhämtas i sjöutredningar, såsom vittnesuppgifter, personuppgifter, tekniska undersökningar och Voyage Data Recorder-information (VDR)<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Voyage Data Recorder är ett fartygs "svarta låda".

Bestämmelsen i 29 kap. 12 a § OSL, som också tillämpas av Statens haverikommission, motsvarar 17 kap. 4 b § med skillnaden att det är uppgifter om den enskilde som är skyddsändamål.

17 kap. 7 § OSL, avseende sekretess vid internationellt samarbete avseende civil sjötrafikövervakning m.m. tillämpas normalt inte av Haverikommissionen, eftersom bestämmelsen i 17 kap. 4 b § i regel ger ett motsvarande sekretesskydd.

## Omständigheter som försvårar tillämpningen

Rättsläget beträffande tillämpningen av förordning (EU) nr 996/2010 är oklart, vilket har beskrivits ovan.

Det förekommer vidare att Statens haverikommission utreder luftfartshändelser som inte omfattas av förordning (EU) nr 996/2010, antingen för att det rör sig om luftfart som helt uteslutits från tillämpningsområdet, t.ex. militär luftfart, eller för att det rör sig om sådan luftfart som avses i bilaga II till förordning (EG) nr 216/2008<sup>38</sup> och därför inte omfattas av utredningsskyldigheten enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 996/2010. Exempel på sådana händelser är olyckor med ultralätta flygplan eller experimentklassade flygplan. I vissa situationer kan sekretess hävdas för händelserapporterna med stöd av 29 kap. 10 § OSL, men det är osäkert om de mer omfattande sekretessreglerna i förordning (EU) nr 996/2010 är tillämpliga. Det har dock förekommit att Haverikommissionen med stöd av artikel 3.3 och 5.4 i förordningen ansett att förordningens sekretessregler är tillämpliga utanför sitt primära tillämpningsområde. Kammarrätten i Stockholm har bekräftat denna tillämpning, avseende ett militärt luftfartyg, i dom den 25 september 2014, mål nr 3337-14.

När det gäller olyckor och tillbud till sjöss anser Haverikommissionen att sekretessreglerna är tillräckliga. Det finns dock ibland en motvilja att lämna information till Haverikommissionen, t.ex. sådan integritetskänslig information som inspelningar av samtal på ett fartyg som registrerats på VDR. Denna motvilja, menar

---

<sup>38</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 av den 20 februari 2008 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, och om upphävande av rådets direktiv 91/670/EEG, förordning (EG) nr 1592/2002 och direktiv 2004/36/EG.

Haverikommisionen, beror sannolikt på att sekretessreglerna är allmänt hållna och inte specifikt anger att sekretess gäller för just sådana uppgifter. I praktiken brukar sådana frågor kunna hanteras genom att Haverikommisionen lyssnar av ljudinspelningar ombord, men inte inhämtar någon kopia. Det har, såvitt Haverikommisionen känner till, inte förekommit att domstol har underkänt Haverikommisionens sekretessbedömningar i utredningar om civil sjöfart.

Beträffande Haverikommisionens utredningar av järnväghändelser saknas specifika sekretessbestämmelser. Normalt aktualiseras t.ex. tillsynssekretess enligt 30 kap. 23 § OSL i sådana ärenden. Enligt Haverikommisionen finns misstankar om att den begränsade möjligheten att tillämpa sekretessbestämmelser på informationen i sådana ärenden får negativa effekter för viljan att rapportera och lämna information om sådana händelser.

Det saknas vidare specifika sekretessbestämmelser som syftar till att skydda Haverikommisionens verksamhet och syftet med en undersökning.

Haverikommisionen har vidare påpekat att punkten 100 i bilagan till OSF inte gör något undantag för uppgifter som ingår i en slutlig rapport om en olycka eller ett tillbud. Ett sådant undantag skulle enligt Haverikommisionen kunna vara sakligt motiverat och sådana undantag finns i 17 kap. 4 b §, 19 kap. 2 § och 29 kap. 12 a § OSL.

### **9.2.3 Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid Transportstyrelsen**

För en genomgång av Transportstyrelsens uppdrag avseende hantering av rapportering om olyckor och olycksundersökningar enligt LUO och FOU hänvisas till utredarens delbetänkande SOU 2014:24, *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*.

Kortfattat kan här sägas att Transportstyrelsen inom sitt tillsynsuppdrag har fått särskilda uppgifter att ta emot och hantera rapportering av olyckor. Samtliga trafikslag omfattas av EU-rättsliga rapporteringskrav. Kraven kan avse rapportering direkt till kommissionen eller till andra EU-institutioner. Rapporteringskrav återfinns även i nationell lagstiftning.

Transportstyrelsens insamling av information om olyckor och tillbud har som huvudsakligt syfte att åstadkomma högre säkerhet. Syftet är inte att bedöma skuld eller ansvar. För Transportstyrelsen är informationen viktig som ett underlag för analyser i syfte att styra myndigheternas arbete med regler, tillstånd och tillsyn. För Haverikommissionen utgör rapporterna underlag för att avgöra om en undersökning av ett tillbud eller en olycka ska inledas.

En förutsättning för en hög grad av rapportering är att enskilda personer aldrig ska låta bli att rapportera ett tillbud eller en olycka av rädsla för att händelsen därmed ska bli offentlig, menar Transportstyrelsen. Av den anledningen anser Transportstyrelsen att sekretessbestämmelser behövs för att inblandade personer ska vilja rapportera om ett tillbud eller en olycka.

Transportstyrelsen har även vissa skyldigheter att utreda olyckor. I 3 § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor föreskrivs att olyckor som inte är av det slag som anges i 2–2 a §§ LUO om undersökning av olyckor ändå ska undersökas enligt lagen om det är motiverat från säkerhetssynpunkt att en undersökning görs. I de fall som gäller olyckor eller tillbud som rör vägtrafik eller civil luftfart är det Transportstyrelsen som ska utföra undersökningarna. Transportstyrelsen har inte mandat att undersöka olyckor inom järnväg och sjöfart med stöd av LUO.

I praktiken utför Transportstyrelsen inte några undersökningar enligt LUO inom vägtrafik eller civil luftfart. Däremot kan det förekomma att Transportstyrelsen utreder olyckor och tillbud i sin egenskap av tillsynsmyndighet, som underlag för eventuella tillståndsåtgärder, tillsynsaktiviteter och regelförändringar.

Som anges i kapitel 4 ovan föreslår utredaren att det kvarvarande ansvaret för Transportstyrelsen att bedriva olycksundersökning enligt LUO och FOU utmönstras ur den nya lagen respektive förordningen om säkerhetsutredning.

Nedan följer en genomgång av hur Transportstyrelsen tillämpar gällande sekretessbestämmelser inom ramen för sitt uppdrag att ta emot och hantera rapportering samt att utreda olyckor på transportområdet.



## Tillämpning av sekretessbestämmelser i verksamhet avseende den civila luftfarten

Transportstyrelsen hanterar rapportering av händelser på luftfartsområdet i databasen ECCAIRS, som är gemensam för medlemsstaterna i EU. Bestämmelserna om rapportering av händelser finns i luftfartslagens (2010:500) 10 kap. och luftfartsförordningens (2010:770) 10 kap. Bestämmelserna är införda i enlighet med direktiv 2003/42/EG. En händelse definieras enligt artikel 2 i direktivet som ”driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har eller kan ha inverkat på flygsäkerheten men inte har lett till haverier eller allvarliga tillbud enligt definitionerna i artikel 3 a och k i direktiv 94/56/EG”.

Enligt 10 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500) ska händelser inom luftfart rapporteras till behörig myndighet i syfte att förbättra flygsäkerheten. Med händelse inom luftfart avses driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, men som inte har lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i LUO. Av 10 kap. 9 § luftfartsförordningen (2010:770) framgår vilka som ska rapportera händelser till Transportstyrelsen.

Avseende händelserapporter tillämpar Transportstyrelsen sekretessbestämmelserna i artikel 14 punkt 2 d) i förordning (EU) nr 996/2010, enligt vilken händelserapporter som lämnats in enligt direktiv 2003/42/EG inte får lämnas ut eller användas för andra ändamål än säkerhetsutredning, eller för andra ändamål som syftar till att förbättra flygsäkerheten. Som framgått av redogörelsen ovan i avsnitt 9.2.1 är Transportstyrelsen av uppfattningen att förordning (EU) nr 996/2010 är en sådan rättsakt som ingår i begreppet avtal i 30 kap. 24 § OSL och att sekretessen i detta lagrum är tillämplig beträffande förordningen. Endast i de fall den som begär ut rapporten ska använda den i syfte att höja flygsäkerheten kan ett utlämnande komma ifråga. Det rör sig i så fall i regel om avidentifierade uppgifter som inte kan härledas till någon enskild person eller organisation. Transportstyrelsens sekretessbeslut har vid flera tillfällen överklagats till kammarrätten, som fastslagit Transportstyrelsens bedömning. Det finns exempel på domar som omfattar sekretess för enskilda rapporter, men även för statistik och andra

uppgifter som baseras på händelserapporterna (se avsnitt 9.2.1 ovan).

När det gäller säkerhetsutredningar anges inte i förordning (EU) nr 996/2010 att all information i rapporterna är föremål för sekretess på samma sätt som för händelserapporter. Dock omfattas enligt Transportstyrelsen en stor mängd uppgifter enligt artikel 14 punkterna 1 och 2 i förordningen av sekretess, vilket i praktiken gör att större delen av rapporterna omfattas av sekretess. I några fall har Transportstyrelsen dessutom bedömt att tillsynssekretess enligt 30 kap. 23 § OSL jämte 9 § OSF och punkten 17 i bilagan till OSF föreligger för uppgifter i rapporter om olyckor och allvarliga tillbud.

Skyddet för rapportörerna och sekretessen för rapporter utgår från en EU-gemensam reglering som förstärkts i omgångar den senaste tioårsperioden. Under samma period har antalet rapporterade händelser inom svensk luftfart nästan tredubblats från drygt 2 300 händelser år 2004 till ca 6 500 händelser år 2013. Transportstyrelsen bedömer att det utökade sekretesskyddet varit en bidragande faktor till den ökade rapporteringen.

Transportstyrelsen tillämpar även sekretessbestämmelsen i 29 kap. 10 § OSL, avseende händelserapporter. Eftersom insamlandet av händelserapporter är en verksamhet som sker inom ramen för Transportstyrelsens tillsyn kan även 30 kap. 23 § OSL bli tillämplig. Sekretessen enligt 29 kap. 10 § OSL och 30 kap. 23 § OSL är inte absolut, utan en prövning måste ske om den som lämnat rapporten, eller, vid prövning enligt 29 kap. 10 § OSL, någon närstående till denne kan antas lida men/skada om uppgiften röjs.

Utöver sekretesskyddet finns även lagstiftning som syftar till att skydda en rapportör mot repressalier från arbetsgivare och myndigheter. Enligt 10 kap. 10 § luftfartslagen (2010:500) får en arbetsgivare inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har rapporterat en händelse enligt lagen.

### **Tillämpning av sekretessbestämmelser i verksamhet avseende vägtrafiken och den spårbundna trafiken**

Enligt LUO och FOU ska polisen, när det gäller vägtrafikolyckor som medfört att flera människor avlidit eller blivit allvarligt skadade, omedelbart underrätta Statens haverikommission. Trans-

portstyrelsen samlar, lagrar och tillhandahåller skade- och olycksdata inom vägtransportssystemet, men genomför inte egna olycksutredningar. Information om vägtrafikolyckor och personskador tas emot från polisen respektive akutsjukvården.

Polisen har en författningsreglerad skyldighet att rapportera vägtrafikolyckor enligt kungörelsen (1965:561) om statistiska uppgifter angående vägtrafikolyckor medan sjukvårdens deltagande är frivilligt. Transportstyrelsen tecknar överenskommelse med respektive landsting/akutsjukhus vilken reglerar sjukvårdens medverkan i Transportstyrelsens olycksregister Strada (se vidare utredarens delbetänkande SOU 2014:24, *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*).

Uppgifterna i Strada är enligt Transportstyrelsen sekretessskyddade genom 24 kap. 8 § OSL, statistiksekreteress. Denna är i jämförelse med många andra sekretessbestämmelser av betydande styrka. Generalklausulen med sekretessbrytande regler i 10 kap. 27 § OSL, som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda, kan inte tillämpas och någon meddelarfrihet råder inte. Sekretess gäller också enligt 21 kap. 7 § OSL för personuppgift om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med personuppgiftslagen (1998:204). Används uppgifterna för annat ändamål än statistik är sekretessskyddet dock osäkert.

När en järnvägsolycka inträffar ska verksamhetsutövaren omedelbart meddela tillsynsmyndigheten Transportstyrelsen. Det är Transportstyrelsen som därefter rapporterar händelsen till Statens haverikommission, som är den utredande myndigheten. Statens haverikommission bestämmer sedan om utredning ska göras och sköter även utredningen. Rapportering av olyckor, tillbud och andra väsentliga avvikelser sker av verksamhetsutövarna på järnväg till Transportstyrelsen, som har ett IT-system för lagring och bearbetning av de anmälda händelserna vid namn TRAP händelse.

TRAP händelse hanterar inte personuppgifter på sådan detaljnivå att personers identitet kan avslöjas via systemet. De uppgifter om personer som lagras är personens ålder, kön, personkategori (t.ex. passagerare, anställd), skadegrad (t.ex. allvarligt skadad,

avliden) samt om det var en olyckshändelse eller en självförvållad händelse (suicid). Däremot kan det ibland hända att personers identitet syns i dokumentation som bifogas när insamlade uppgifter levereras till Transportstyrelsen, vilket i första hand sker från polismyndigheter.

Information i TRAP händelse betraktas generellt som offentlig.

### **Tillämpning av sekretessbestämmelser i verksamhet avseende den civila sjöfarten**

Regler om rapportering av olyckor och tillbud inom sjöfartsområdet finns i sjölagen (1994:1009), FOU och Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1991:5) med föreskrifter om rapportering av sjöolyckor och anmälan om sjöförklaring. Regleringen ställer bl.a. krav på vem som ska rapportera, vilka typer av händelser som ska rapporteras och hur rapportering ska ske. Rapportering av olyckor och tillbud till olyckor ska ske till Transportstyrelsen.

Årligen rapporteras cirka 200–250 händelser till Transportstyrelsen, där flertalet är mindre allvarliga olyckor och endast ett fåtal kategoriseras som tillbud.

Enligt Transportstyrelsen finns det en ovilja att rapportera, särskilt när det gäller tillbud. En stor del av inhämtningen av uppgifter består enligt Transportstyrelsen i att aktivt söka information om olyckor och tillbud utifrån exempelvis uppgifter i media och information från andra myndigheter.

Som konstaterats i utredarens delbetänkande SOU 2014:24 *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*, anser Transportstyrelsen att sekretesskyddet för uppgifter som lämnas av rapportörer av olyckor och tillbud till sjöss är otillräckligt.

Transportstyrelsen har gjort bedömningen att sekretessen enligt 29 kap. 12 a § OSL förutsätter att tillbudet eller olyckan i fråga rapporteras vidare till Statens haverikommission för att en rapport ska kunna omfattas av sekretess hos Transportstyrelsen. Olyckor och tillbud som inte rapporteras vidare till Statens haverikommission bedöms inte omfattas av sekretessen i 29 kap. 12 a §, men kan bli föremål för den svagare tillsynssekretessen i 30 kap. 23 § OSL.

För Transportstyrelsens hantering av information om olyckor och tillbud i analysarbetet saknas särskild sekretess.

Transportstyrelsen menar att det föreligger behov av en mer ändamålsenlig sekretesslagstiftning till skydd för uppgifter om enskildas integritet vid olyckor och tillbud inom sjöfarten. Sjöfartsbranschen har vid upprepade tillfällen framfört till Transportstyrelsen att det finns behov av en mer verkningsfull sekretesslagstiftning till skydd för de uppgifter som lämnas till Transportstyrelsen. Eftersom rapporter om olyckor och tillbud är ett viktigt underlag för säkerhetsarbetet är det enligt Transportstyrelsen av största vikt att rapportering kan ske utan oro för att vissa uppgifter om händelsen ska bli offentliga, och myndigheten avser att verka för lagstiftning som möjliggör ett ökat skydd för rapportörer av olyckor och tillbud inom sjöfartsområdet.

### **9.3 Sekretessregleringen i Finland och i Storbritannien**

Utredaren har besökt myndigheter med ansvar för olycksundersökningar i Finland (Olycksutredningscentralen) och i Storbritannien (Air Accident Investigation Branch respektive Marine Accident Investigation Branch). I detta avsnitt görs en översikt av sekretessregleringen för olycksundersökningar i Finland och Storbritannien.

#### **9.3.1 Finland**

I Finland har en lag om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser nyligen antagits (20.5.2011/525).

Offentlighet och sekretess i olycksundersökningar i Finland regleras i Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet, 21.5.1999/621. I denna lag regleras offentlighetsprincipen, tidpunkten då en handling blir offentlig, rätten att ta del av allmänna handlingar samt skyldighet att iaktta sekretess och undantag från och upphörande av sekretess. Enligt 24 § punkten 8) i lagen är handlingar som gäller utredning enligt lagen om säkerhetsutredning av olyckor och vissa andra händelser (525/2011) sekretessbelagda, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle skada eller äventyra säkerheten eller förbättrande av den, äventyra säkerhetsutredning eller syftet med en säkerhetsutredning eller möjligheterna att få information för en utredning eller om ett utlämnande

skulle kränka rättigheterna för offer i olyckor, tillbud eller exceptionella händelser, minnet av offer eller närstående till offer.

Vidare finns en bestämmelse om sekretess i 39 §, vilken lyder enligt nedan.

#### 39 § Utlämnande av sekretessbelagd information

Olycksutredningscentralen kan utöver det som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och oberoende av bestämmelserna om sekretess lämna ut uppgifter som har erhållits i en säkerhetsutredning till andra som med stöd av lag utför en säkerhetsutredning, om det är nödvändigt för att genomföra utredningen, samt till myndigheter för andra ändamål, om det är nödvändigt för att säkra ett viktigt allmänt intresse.

Med avvikelse från 1 mom. kan Olycksutredningscentralen oberoende av bestämmelserna om sekretess lämna ut uppgifter som har erhållits i en säkerhetsutredning till förundersöknings- och åklagarmyndigheten endast om uppgifterna är nödvändiga för att reda ut ett brott för vilket det i lag föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst två år. Centralen får dock inte till förundersöknings- eller åklagarmyndigheten lämna ut uppgifter som avses i 21 § och inte heller uppgifter som till väsentliga delar har inhämtats hos personer som i egenskap av vittne i förundersökning eller rättegång är skyldiga eller berättigade att vägra vittna om saken i fråga, om inte den som har rätt att vägra vittna samtycker till att uppgiften lämnas ut.

En myndighet som har fått en uppgift med stöd av 1 mom. får inte vidta rättsliga åtgärder på grund av en sådan överträdelse begången av oaktsamhet som myndigheten får kännedom om enbart på basis av de uppgifter den har fått från Olycksutredningscentralen.

Sekretessbelagda uppgifter som Olycksutredningscentralen har fått av en främmande stats myndighet som svarar för säkerhetsutredningar eller vid en säkerhetsutredning i en annan stat får centralen inte lämna vidare i strid med de villkor som ställdes när centralen erhöll uppgifterna.

Härutöver tillämpas bestämmelserna om sekretess för olycksundersökningar inom civil luftfart i förordning (EU) nr 996/2010.

### 9.3.2 Storbritannien

I Storbritannien finns separata utredningsmyndigheter för respektive trafikslag. Utredaren har besökt myndigheten för olycksundersökningar inom civil sjöfart, MAIB (Marine Accident Investigation Branch) och myndigheten för olycksundersökning inom civil luftfart, AAIB (Aviation Accident Investigation Branch).

## MAIB

MAIB:s verksamhet regleras av The Merchant Shipping Act 1995 och The Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012. Beträffande sekretess gäller följande i det sistnämnda lagstiftningsinstrumentet (Regulation 13):

### Disclosure of records

13. (1) Subject to the following paragraphs, the names, addresses or other details of anyone who has given evidence to an inspector must not be disclosed.

(2) Subject to paragraphs (4) and (7) the following documents or records whether held electronically, mechanically or otherwise must not be made available for purposes other than a safety investigation, unless a Court orders otherwise—

(a) subject to paragraph (3), all declarations or statements taken from persons by an inspector or supplied to an inspector in the course of an investigation, together with any notes or recordings of witness interviews;

(b) medical or confidential information regarding persons involved in an accident;

(c) any report made under regulation 6(4);

(d) copies of the report other than the final report except as mentioned in regulation 14(4)(a), (5), or (12);

(e) all correspondence received by the Chief Inspector from parties involved in a safety investigation;

(f) evidence from voyage data recorders;

(g) the notes made by an inspector or person appointed under regulation 11(2), whether written or held electronically along with any recordings or photographs;

(h) all communications between persons having been involved in the operation of the ship or ships; and

(i) Inspector's opinions expressed in the analysis of information.

(3) A person who has given a declaration or statement to an inspector in the course of a safety investigation may make available a copy of their statement or declaration to another person as they see fit.

(4) Any independent technical analysis commissioned by the Chief Inspector and opinions expressed in such analysis may be made publicly available if the Chief Inspector considers it appropriate to do so.

(5) Subject to paragraph (6), no order must be made under paragraph (2) unless the Court is satisfied, having regard to the views of the Chief Inspector, that the interests of justice in disclosure outweigh any prejudice, or likely prejudice, to—

(a) the safety investigation into the accident to which the document or record relates;

(b) any future accident safety investigation undertaken in the United Kingdom; or

(c) relations between the United Kingdom and any other State, or international organisation.

(6) The provisions of this regulation shall be without prejudice to any rule of law which authorises or requires the withholding of any document or record or part thereof on the ground that disclosure of it would be injurious to the public interest.

(7) Copies of information obtained from a voyage recorder or from other recording systems, pertinent to the accident, including voice recordings (other than any recordings mentioned in paragraph (2)(a)), video recordings and other electric or magnetic recordings and any transcripts made from such information or recordings, may be provided at the discretion of the Chief Inspector to the police or other official authorities.

I tillägg till detta begränsar Regulation 14 i samma lagstiftningsinstrument användningen av offentliga rapporter från MAIB i rättegångar som syftar till att fördela skuld eller ansvar.



## Reports of safety investigations

14.

---

(14) If any part of any document or analysis it contains to which this paragraph applies is based on information obtained in accordance with an inspector's powers under sections 259 and 267(8) of the Act, that part is inadmissible in any judicial proceedings whose purpose or one of whose purposes is to attribute or apportion liability or blame unless a Court, having regard to the factors mentioned in regulation 13(5)(b) or (c), determines otherwise.

(15) For the purposes of paragraph (14) the documents are any publication produced by the Chief Inspector as a result of a safety investigation.

(16) For the purposes of these Regulations where any inspector is required to attend judicial proceedings the inspector is not required to provide opinion evidence or analysis of information provided to them, or to provide information obtained in accordance with an inspector's powers under sections 259 and 267(8) of the Act where the purpose or one of the purposes of those proceedings is to attribute or apportion liability or blame unless a Court, having regard to all the factors mentioned in regulation 13(5)(b) or (c) determines otherwise.

(17) In this regulation 'judicial proceedings' includes any civil or criminal proceedings before any Court, or person having by law the power to hear, receive and examine evidence on oath.

En bestämmelse relaterad till sekretess finns i section 259 i Merchant Shipping Act 1995, som anger att inga utsagor som lämnats av en person som besvarat frågor i en MAIB-undersökning får användas som bevis mot denne person, eller dennes make eller maka, i några andra mål än sådana som är föranledda av att förhörspersonen har lämnat osanna uppgifter.

**AAIB**

För AAIB gäller i fråga om sekretess The Civil Aviation (Investigation of Air Accidents and Incidents) Regulations 1996, Regulation 18:

## Disclosure of relevant records

18. (1) Subject to paragraphs (2) and (4) to (6) below no relevant record shall be made available by the Secretary of State to any person for purposes other than accident or incident investigation.

(2) Nothing in paragraph (1) above shall preclude the Secretary of State making a relevant record available to any person where—

(a) in a case where that person is a party to or otherwise entitled to appear at judicial proceedings, the relevant court has ordered that the relevant record shall be made available to him for the purpose of those proceedings, or

(b) in any other circumstances, the relevant court has ordered that the relevant record shall be made available to him for the purpose of those circumstances.

(3) In this regulation—

‘judicial proceedings’ includes any proceedings before any court, tribunal or person having by law power to hear, receive and examine evidence on oath,

‘relevant court’ in the case of judicial proceedings or an application for disclosure made in England and Wales means the High Court, in the case of judicial proceedings or an application for disclosure made in Scotland means the Court of Session and in the case of judicial proceedings or an application for disclosure made in Northern Ireland means the High Court,

‘relevant record’ means any item in the possession, custody or power of the Secretary of State which is of a kind referred to in subparagraphs (a) to (e) of paragraph 5.12 of the Annex; and

‘Secretary of State’ includes any officer of his.

(4) Subject to paragraph (6) below no order shall be made under paragraph (2) above unless the relevant court is satisfied that the interests of justice in the judicial proceedings or circumstances in question outweigh any adverse domestic and international impact which disclosure may have on the investigation into the accident or incident to which the record relates or any future accident or incident investigation undertaken in the United Kingdom.

(5) A relevant record or part thereof shall not be treated as having been made available contrary to paragraph (1) above in any case where that record or part is included in the final report (or the appendices to the final report) of the accident or incident.

(6) The provisions of this regulation shall be without prejudice to any rule of law which authorises or requires the withholding of any relevant record or part thereof on the ground that the disclosure of it would be injurious to the public interest.

Avseende AAIB:s verksamhet finns ingen motsvarighet till bestämmelsen för MAIB om användningen av myndighetens rapporter som bevis i domstol. I ett mål avgjort den 13 mars 2014 fastslog Court of Appeal of England and Wales att en AAIB-rapport skulle tillåtas som bevisning i ett skadeståndsmål, där de efterlevande till en passagerare som omkommit vid en flygolycka stämt piloten, då han enligt deras mening vållat olyckan.<sup>39</sup>

## 9.4 Sekretess för uppgifter i Trafikverkets olycksundersökningar

### 9.4.1 Bakgrund

Vid sidan av de olycksundersökningar som görs av Statens haverikommission har Trafikverket i uppdrag att göra s.k. djupstudier av vägtrafikolyckor som lett till dödsfall. Djupstudierna har beskrivits mer ingående i utredarens delbetänkande SOU 2014:24, *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*.

Djupstudierna genomförs av Trafikverkets egna olycksutredare. Studierna är olycksutredningar som kan liknas vid fallstudier, dvs. olycksutredaren betraktar varje olycka som den första i sitt slag. Syftet med en studie är att förstå om något hade kunnat förhindra att olyckan uppstod eller om något hade kunnat lindra konsekvenserna av olyckan. Utredningarna, som regleras i förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket, är ett led i Trafikverkets trafiksäkerhetsarbete, och ska inte förväxlas med olycksundersökningar enligt LUO, som kan göras parallellt med en djupstudie, men då med sin grund i lagen.

---

<sup>39</sup> Court of Appeal, *Hoyle v Rogers*, Case No: B3/2013/1817, [2014] EWCA Civ 257

Djupstudierna utgör enligt Trafikverket en grundläggande del i ett systematiskt trafiksäkerhetsarbete där syftet är att inhämta faktakunskap som gör det möjligt att dra slutsatser om

- vilka orsaker som påverkar händelsekedjan i olyckor,
- vilka faktorer som har betydelse för att någon avlider i vägtransportssystemet samt skadors uppkomst och
- vad som bör göras för att förhindra att motsvarande olyckor och skador uppkommer igen, dvs. som underlag för planering och genomförande av olycks- och skadepreventiva åtgärder, primärt på systemnivå men också på den enskilda platsen.

Trafikverket har även i uppgift att genomföra olycksutredningar som åligger myndigheten som förvaltare av det statliga järnvägsnätet, som utgör ca 90 procent av det samlade järnvägsnätet. Syftet med olycksutredningen är, förutom att klargöra orsakerna till händelsen även att undersöka om åtgärder behövs för att undvika eller begränsa följderna av liknande händelser i framtiden, såsom justering av drift- och underhållsrutiner. Även denna verksamhet har beskrivits närmare i utredarens delbetänkande SOU 2014:24.

Regleringen av skyldigheterna för infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag finns bl.a. i direktiv 2004/49/EG. I artikel 9 anges att verksamhetsutövare på järnvägsområdet ska inrätta säkerhetsstyrningssystem för att se till att järnvägssystemet uppfyller vissa krav. Bland annat åligger det verksamhetsutövare att ha ett säkerhetsstyrningssystem med förfaranden för att säkerställa att olyckor, tillbud och händelser som kunde ha lett till olyckor och andra farliga händelser rapporteras, utreds och analyseras och att nödvändiga förebyggande åtgärder vidtas (bilaga III, 2 h)). Denna olycksutredning är av annan omfattning och har ett annat syfte än de olycksutredningar av allvarliga olyckor som enligt direktivets kapitel V ska göras av ett oberoende utredningsorgan, i Sverige Statens haverikommission.

Ytterligare bestämmelser om rapportering och utredning av olyckor på järnväg återfinns i järnvägslagen (2004:519), järnvägsförordningen (2004:526) samt i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2013:43) om säkerhetsstyrningssystem och övriga säkerhetsbestämmelser för infrastrukturförvaltare och Transportstyrel-

sens föreskrifter (TSFS 2011:86) om olycks- och säkerhetsrapportering för järnväg.

Som beskrivits i utredarens delbetänkande SOU 2014:24 har Trafikverket inlett ett systematiskt arbete i syfte att minska suicid och andra personpåkörningar i järnvägsanläggningen. Trafikverket tillämpar numera ett gemensamt arbetssätt för djupstudier på väg och olycksundersökningar på järnväg och anser det önskvärt att olycksutredningarna avseende dödsfall på järnväg kan genomföras på liknande sätt som för vägtrafiken, som fördjupade fallstudier. Sedan maj år 2013 är verksamheten för djupstudier av vägtrafikolyckor och olycksutredning av järnvägsolyckor samorganiserade på nationell nivå i Trafikverket med alla resurser samlade. Utredaren har i sitt delbetänkande SOU 2014:24 bedömt att dödsolyckor på det statliga järnvägsnätet med fördel kan undersökas av Trafikverket på samma sätt som i djupstudierna av dödsolyckor i vägtrafiken. Vidare har utredaren uttalat att den verksamhet för sådana olycksundersökningar som redan inletts vid Trafikverket synes ändamålsenlig och får anses förenlig med gällande författningsreglering på området.

#### 9.4.2 Gällande sekretessregler

För djupstudierna av olyckor i vägtrafik finns ett sekretesskydd enligt 7 § OSF. Bestämmelsen anger att sekretess gäller hos Trafikverket avseende haveriundersökningar inom vägtrafikområdet för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Beträffande sekretessen ska föreskrifterna i 24 kap. 8 § första stycket tredje meningen och andra stycket OSL gälla. I det angivna lagrummet anges att uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Detsamma gäller en uppgift som avser en avliden och som rör dödsorsak eller dödsdatum, om uppgiften behövs i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister enligt patientdatalagen (2008:355). Det innebär alltså att ett omvänt skaderekvisit, inne-

bärande en presumtion för sekretess, ska tillämpas vid prövning av om uppgifterna ska lämnas ut.

Sekretessen gäller för uppgift i allmän handling i högst sjuttio år, om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Någon motsvarande sekretessbestämmelse finns inte för olycksutredningsverksamheten på järnväg.

## 9.5 Tillämpningen av sekretessbestämmelser vid olycksundersökningar i Trafikverkets verksamhet

Uppgifterna i detta avsnitt har inhämtats från Trafikverket.

Inom ramen för djupstudierna av dödsolyckor på vägnätet sker inledningsvis en faktainsamling som kan vara mer eller mindre omfattande, beroende på olyckans komplexitet. Faktainsamlingen omfattar ett besök på olycksplatsen, där t.ex. sladdspårens längd, avstånd till fasta föremål och diken m.m. noteras. Vidare inhämtas uppgifter om fordonet och om föraren. Uppgifterna om föraren hämtas från t.ex. körkortsregister, förundersökningsprotokoll och obduktionsprotokoll och kan avse bl.a. körkortsinnehav, körbeteende samt konstaterade skador. Vidare hämtas uppgifter om eventuellt bruk av alkohol, medicin och droger från rapporten om rättsmedicinsk undersökning, som innehåller analys av prover som tagits vid obduktion.

Vad gäller djupstudieutredningar finns som ovan nämnts skydd för uppgifterna om enskilds ekonomiska och personliga förhållanden i utredningen enligt 7 § OSF. Bestämmelsen anger att sekretess gäller hos Trafikverket avseende haveriundersökningar inom vägtrafikområdet, dvs. djupstudierna.

Trafikverket anser att det förebyggande arbetet med trafiksäkerhetsåtgärder på järnväg kräver att faktainsamlingen kring personpåkörningar borde förbättras. Detta gäller särskilt suicid, som utgör en stor del av dödsfallen på järnvägsanläggningar. Det faktum att det saknas särskilt sekretesskydd för utredningar och faktaunderlag om järnvägsolyckor medför att utredningar av olyckor vid järnväg hittills varit offentliga, oavsett händelsetyp. Det rör sig om uppgifter i samband med urspårningar, kollisioner, plankorsningsolyckor eller personolyckor. I samband med sådana utredningar

behöver uppgifter som hänför sig till enskildas personliga förhållanden samlas in, eftersom dessa kan vara viktiga för att förklara orsaker till olyckan och bidra till förståelsen av händelseförloppet. Utvecklingen av utredningsverksamheten på järnväg har enligt Trafikverket kommit att inriktas mot individrelaterade frågor som kan vara av känslig art. Exempel på uppgifter som behöver inhämtas är förekomst av alkohol eller droger, distraktion, trötthet och psykiska problem både hos den som framförde fordonet och hos den som vistats på spårområdet, samt övrigt händelseförlopp, i den mån det kan ge relevant information om den enskilde.

Trafikverket har till utredaren framfört att bristen på sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden omöjliggör att olycksutredningarna avseende järnvägsolyckor kan utföras på önskat sätt i praktiken. I nuläget lämnar polisen inte ut uppgifter från förundersökningar om personpåkörningar på järnväg till Trafikverket eftersom känsliga uppgifter då kan bli offentliga, vilket kan leda till men för den enskilde eller någon närstående till denna. Trafikverket menar att en utvidgning av 7 § OSF, som avser sekretess för djupstudier av vägtrafikolyckor, till att avse även olycksundersökningar på järnväg, skulle vara ändamålsenlig.

## 9.6 Överväganden – sekretessbestämmelser i säkerhetsutredningar och vid rapportering om olyckor och tillbud

### 9.6.1 Finns det behov av nya sekretessbestämmelser?

**Utredarens bedömning:** Mot bakgrund av behovet av enhetlig och mer verkningsfull sekretess i säkerhetsutredningar oavsett olyckstyp, samt i Transportstyrelsens verksamhet avseende rapportering av olyckor och tillbud, jämte kraven på sekretess som ställs i förordning (EU) nr 996/2010 och i förordning (EU) nr 376/2014, ska nya sekretessregler införas i OSL.

## Behovet av sekretess vid Statens haverikommission

Haverikommissionens verksamhet omfattar utredningar av olyckor som har medfört allvarliga konsekvenser. Ofta är allmänheten intresserad av utredningarna. Utgångspunkten för Statens haverikommission är att verksamheten ska bedrivas med största möjliga öppenhet, vilket också är en förutsättning för arbetet med olycksundersökningar enligt de EU-bestämmelser som finns på området. Utredningarna redovisas i rapporter som offentliggörs och publiceras på myndighetens hemsida.

Intresset av insyn i verksamheten måste dock vägas mot behovet av att hemlighålla vissa uppgifter i olycksundersökningarna. Det kan handla om känslig information om enskildas personliga förhållanden, såsom uppgifter om personskador. Företagshemligheter, t.ex. tekniska detaljer i ett luftfartyg, kan behöva hämtas in. Information om Försvarsmakten blir aktuell i utredningar av olyckor i militär verksamhet. Offentliggörande av den här typen av information kan leda till stor skada för enskilda, respektive för Sveriges säkerhet.

Som Haverikommissionen angett är myndigheten beroende av stort förtroende i de verksamhetsområden som dess arbete berör, och hos allmänheten. För att ett sådant förtroende ska skapas är det avgörande att uppgiftslämnarna inte behöver befara att deras information blir offentlig. Målsättningen är att enskilda ska känna sig fria att berätta allt som de uppmärksammat i samband med en olycka. Om känsliga uppgifter riskerar att röjas kan effekten bli den motsatta. Uppgiftslämnarna kan bli benägna att lämna ofullständiga utsagor, och i värsta fall avskräckas från att medverka i utredningar i framtiden. Det kan inte heller uteslutas att utredarna vid Haverikommissionen kan påverkas av ett osäkert sekretesskydd och blir mer försiktiga vid inhämtande av uppgifter till utredningen. Dessa omständigheter kan äventyra syftet med en utredning eller göra att den blir mindre fullständig. Osäkerhet kring sekretesskyddet för informationsinhämtningen kan också bidra till att utredningen inte kan slutföras i tid. Den yttersta konsekvensen är att slutsatser som kunnat vara viktiga för säkerheten inte kan dras inför framtiden.

Ett ändamålsenligt sekretesskydd för uppgifter i säkerhetsutredningar är därför motiverat.



Statens haverikommission har pekat på vissa omständigheter som utgör brister i gällande sekretessreglering.

För det första är försvarssekretessen i 15 kap. 2 § OSL begränsad på så sätt att den inte kan tillämpas på utländsk militär verksamhet, vilket kan medföra problem i internationella utredningar.

Vidare är tillämpningen av sekretessbestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 förenad med flera oklarheter. Det förekommer att Statens haverikommission utreder luftfartshändelser som inte omfattas av förordning (EU) nr 996/2010. Detta gäller militär luftfart eller luftfart som uttryckligen undantas från förordningens tillämpningsområde enligt bilaga II till förordning (EG) nr 216/2008. Statens haverikommission brukar då vanligen tillämpa sekretessbestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL. Bestämmelsen anger att sekretess gäller, om Sverige ingått internationellt avtal om detta, för uppgifter som myndigheten förfogar över enligt avtalet, i en myndighets tillsynsverksamhet. Tillämpningen av 30 kap. 24 § OSL avser endast uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Till detta kommer att tillsynssekretessen i 30 kap. 23 § OSL jämte 9 § OSF och punkten 100 i bilagan till OSF har vissa begränsningar. Sekretessen gäller enligt punkten 1 uppgifter om enskilds affärs- och driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Uppgifter om enskilds personliga förhållanden omfattas inte, och bestämmelsens skaderekvisit medför en presumtion för att uppgifterna ska vara offentliga.

Enligt punkten 2 gäller dock absolut sekretess för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i punkten 1 för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Sekretess till skydd för utredningen som sådan och myndigheternas framtida verksamhet finns inte för andra olycksundersökningar än för sjöolycksundersökningarna. Haverikommissionen anser att den begränsade möjligheten att tillämpa sekretessbestämmelser på informationen i bl.a. ärenden om undersökning av händelser på järnväg får negativa effekter för viljan att rapportera och lämna information om sådana händelser.

Sammanfattningsvis framstår sekretessregleringen som otillräcklig för det konstaterade behovet i säkerhetsutredningar.

Enligt Statens haverikommission är det angeläget att införa enhetlig utredningssekretess för samtliga olyckstyper. Sekretessbestämmelser borde enligt Haverikommissionen utformas i enlighet med vad som gäller för sjöolycksundersökningar i 17 kap. 4 b § OSL samt 29 kap. 12 a § OSL. Denna reglering är enligt Statens haverikommission tillfredsställande och dess tillämpning klarlagd. Haverikommissionen menar att skyddsbehoven och de hänsyn som ska tas till olika medverkande aktörer är desamma oavsett olyckstyp, varför det inte finns anledning att göra åtskillnad på sekretessskyddet för olika typer av olycksundersökningar. Utredaren delar den uppfattningen.

I SOU 2010:23, *Tredje sjösäkerhetspaketet- Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet och IMO:s olycksutredningskod*, s. 236–237 angavs följande skäl att förbättra sekretessskyddet för uppgifter i Statens haverikommissions verksamhet.

Statens haverikommissions verksamhet rör svåra olyckor som i regel väcker stor uppmärksamhet hos allmänhet och media. Intresset kan avse bl.a. vad som orsakat en viss olycka, hur utredningsverksamheten fungerar och att kunna få del av tydliga utredningsresultat. Insyn är enligt utredningens mening av stor vikt för att allmänheten ska kunna känna tilltro till Statens haverikommissions verksamhet. Det är också viktigt att sprida information om omständigheterna kring svåra olyckor för att liknande händelser ska kunna undvikas i framtiden. Utgångspunkten är därför att en sekretessreglering för sjöolycksundersökningar bör utformas så att [allmänhetens] befogade intresse av att ta del av uppgifter och av att granska Statens haverikommissions verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt.--

Behovet av ny reglering understryks av de praktiska problem som uppstår i olycksundersökningssammanhang på grund av avsaknad av sekretesskydd och som beskrivits av både Statens haverikommission och Transportstyrelsen.

En följd --- kan bli att personer som varit berörda av en olycka inte vågar tala om allt som hänt. Det kan inte heller uteslutas att t.ex. besättningsmedlemmar överväger att undanhålla vissa uppgifter, av rädsla att detta ska bli undersökningsmaterial som kan komma att lämnas ut på begäran under olycksundersökningen. Personal kan också komma att uppträda mer försiktigt på sin arbetsplats. En risk är då att automatisk inspelningsapparat såsom mikrofoner och kameror inte används på det sätt som är tänkt. Det svaga sekretessskyddet för uppgifter i olycksundersökningar kan därför befaras leda till sämre kvalitet i undersökningarna än vad som annars kunde blivit fallet. Bristen på sekretesskydd kan också, som Statens haverikommission påpekat, leda till stort lidande för berörda personer i de fall känsliga uppgifter lämnas ut samt skada förtroendet för Statens haverikommission.

Utredaren anser att de här angivna skälen är relevanta oavsett utredningstyp, och har inte funnit några sakliga grunder för den olikhet i sekretesskyddet som enligt gällande lagstiftning finns mellan sjöolyckor och övriga typer av olyckor. Skillnaden är en konsekvens av att lagstiftningen om sekretess ändrades enbart beträffande den civila sjöfarten i samband med att Tredje sjösäkerhetspaketet antogs. I betänkandet SOU 2010:23 anförde utredningen att sekretessbestämmelser med liknande utformning som de som föreslogs gälla för sjöolyckor, i framtiden borde övervägas även för Statens haverikommissionens undersökningsverksamhet avseende luftfarten. Regeringen konstaterade i prop. 2010/11:116 s. 89, där lagstiftningsförslagen från SOU 2012:23 behandlades, att det framstod som otillfredsställande att det skulle komma att gälla olika sekretessordningar för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde. Vidare angavs att det fanns anledning att i ett annat sammanhang överväga att införa en sekretessordning som är så likartad som möjligt för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde, med den reservationen att det på luftfartsområdet redan hade införts vissa regleringar om sekretess.

Enligt utredaren borde en sekretessreglering som specifikt tar sikte på alla typer av säkerhetsutredningar medföra ökad förutsebarhet för enskilda som lämnar upplysningar till utredningen. En annan förväntad konsekvens är att Statens haverikommission och dess biträdande myndigheter kan arbeta mer effektivt. Enhetlig sekretess för uppgifter i säkerhetsutredningar ger dessutom bättre förutsättningar för Sverige att uppfylla de krav på sekretess för utredningar av civila luftfartsolyckor som ställs i förordning (EU) nr 996/2010.

### **Behovet av sekretess vid Transportstyrelsen**

Transportstyrelsen har inom sitt tillsynsuppdrag fått särskilda uppgifter att ta emot och hantera rapportering av olyckor och tillbud inom de fyra trafikslagen vägtrafik, civil sjöfart, civil luftfart och spårbunden trafik. Samtliga trafikslag omfattas av EU-rättsliga krav på vidare rapportering, antingen direkt till kommissionen eller till andra EU-institutioner. Rapporteringskrav för Transportstyrelsen återfinns även i nationell lagstiftning, såsom i FOU.

I det övervägande antalet fall bedömer Transportstyrelsen att det som inhämtats genom rapporteringen inte föranleder vidare-rapportering till Statens haverikommission enligt kraven i FOU. Däremot fyller rapporteringen en viktig funktion som grund för Transportstyrelsens arbete med analyser och tillsynsåtgärder. Ytterst handlar Transportstyrelsens uppdrag i detta avseende om att öka säkerheten i transportsystemen och att bidra till att uppfylla de transportpolitiska målen, som finns beskrivna i prop. 2008/09:93 *Mål för framtidens resor och transporter*.

Haverikommissionens arbete omfattar händelser som kan ha medfört dödsfall eller andra dramatiska följder. Allmänintresset för Transportstyrelsens tillsynsverksamhet är kanske inte lika uppenbart. Som för all offentlig verksamhet är dock en utgångspunkt att allmänheten har rätt till insyn och att tillsynsverksamheten ska bedrivas med öppenhet. Det är viktigt att det finns möjligheter att kontrollera att verksamheten är relevant, effektiv, och att tillsynsobjekten behandlas lika.

Transportstyrelsen har i sin årsredovisning för år 2013 angett hur myndighetens tillsyn bör bedrivas enligt följande.<sup>40</sup>

Till grund för Transportstyrelsens tillsynsutövning ligger de tillstånd som är gällande. Tillsynen utförs med syfte att behålla eller öka säkerheten inom transportsystemet. -- Tillsynen ska vara rättrådig och omutlig. Den ska utövas där de största riskerna finns och där myndigheten åstadkommer störst effekt. Vi ska tillämpa enhetliga definitioner, angreppssätt och principer för tillsyn.

Man kan mot denna bakgrund konstatera att det finns ett allmänt intresse av insyn i Transportstyrelsens tillsynsverksamhet för att säkerställa att den utövas på ett rättssäkert sätt.

Intresset av insyn ska ställas mot behovet att se till att känsliga uppgifter från rapportörer av olyckor och tillbud kan skyddas från att bli offentliga. Rapportering från enskilda personer och från näringen är en viktig förutsättning för att olyckor och tillbud ska komma till Transportstyrelsens kännedom. Genom rapporteringen får samhället ökad kunskap om säkerhetsbrister i transportsystemen och kan vidta förebyggande åtgärder. Liksom i Haverikommissionens verksamhet är allmänhetens förtroende en förutsättning för att rapporteringen ska fungera. Viljan att rapportera bygger på

---

<sup>40</sup> Transportstyrelsens årsredovisning för år 2013, s. 26.

att uppgiftslämnarna inte ska behöva känna ovisshet inför om uppgifterna kommer att spridas, och vad ett eventuellt offentliggörande skulle kunna få för konsekvenser för den enskilde uppgiftslämnaren eller den verksamhet som denne representerar. Allmänhetens farhågor att uppgifter i rapporteringssystemet möjligen kan bli offentliga riskerar i förlängningen leda till att tillsynsverksamheten skadas och säkerheten försämras. För att säkerställa förtroendet för tillsynsmyndigheten är det väsentligt att uppgifterna omfattas av relevant sekretess.

Nationella sekretessbestämmelser till skydd för myndigheters verksamhet för rapportering av olyckor och tillbud finns inte, utöver skyddet för enskild rapportörs identitet i händelserapportering i den civila luftfarten i 29 kap. 10 § OSL. Däremot finns ett antal tillämpliga bestämmelser om skydd för uppgifter om enskilda som Transportstyrelsen kan tillämpa vid mottagandet av rapporter och anmälningar om olyckor och tillbud inom ramen för tillsynsverksamheten.

De bestämmelser som gäller till skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i 29 kap. 12 a § OSL skyddar både lämnade uppgifter i sig samt uppgiftslämnarens identitet<sup>41</sup>. Uppgifterna kan skyddas både hos Statens haverikommission och hos myndighet som bistår Haverikommissionen, exempelvis Transportstyrelsen. Enligt den tolkning som Transportstyrelsen gör, förutsätts för tillämpningen av 29 kap. 12 a § OSL i Transportstyrelsens verksamhet att tillbudet eller olyckan i fråga rapporteras vidare till Statens haverikommission. Olyckor och tillbud som inte rapporteras vidare till Statens haverikommission bedöms inte omfattas av sekretessen i 29 kap. 12 a §, men kan bli föremål för den svagare tillsynssekretessen i 30 kap. 23 § OSL, som beskrivits ovan. Skydd för uppgiftslämnarens identitet kan inte hävdas med stöd av 30 kap. 23 §.

Som konstaterats i utredarens delbetänkande SOU 2014:24 *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*, anser Transportstyrelsen att sekretesskyddet för uppgifter som lämnas av rapportörer av olyckor och tillbud till sjöss är otillräckligt, vilket påverkat rapporteringsviljan negativt. Enligt Transportstyrelsen har det bristande sekretesskyddet lett till att rapportörerna blivit mer

---

<sup>41</sup> Se prop. 2010/11:116 s. 100.

försiktiga i sina utsagor, och ibland fått till följd att olyckor och tillbud inte rapporterats alls. Detta har kunnat konstateras genom att Transportstyrelsen fått information om det som inträffat t.ex. genom nyhetsrapportering i media.

Utredaren delar Transportstyrelsens uppfattning att det bristande sekretesskyddet kan leda till att enskildas rapporteringsvilja kan minska, på samma sätt som redan konstaterats inom den civila sjöfarten. Detta kan få allvarliga konsekvenser för säkerheten och leda till misstroende hos allmänheten beträffande effektiviteten och tillförlitligheten i myndigheternas tillsyn och utredande verksamhet. Det är inte möjligt att på förhand avgöra om en händelse-rapport kan föranleda vidare rapportering till Statens haverikommission eller ej, och den därmed blir föremål för en undersökning enligt LUO. Utredningsresultaten kan skadas, både hos Transportstyrelsen och hos Statens haverikommission, vid offentliggörande av uppgifter i en rapport om ett tillbud eller en olycka. Om rapportering uteblir helt skadas vidare både Transportstyrelsens och Statens haverikommissions framtida verksamhet.

Till detta kommer kraven på sekretess i förordning (EU) nr 376/2014, för händelserapporteringen inom den civila luftfarten. Enligt artikel 15.2 i förordningen får medlemsstaterna inte lämna ut eller använda händelseinformationen för några andra syften än att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten. Förordningen ska börja tillämpas den 15 november 2015. Dessa sekretesskrav bör enligt utredaren vara förenliga med nationell lagstiftning.

Utredaren delar mot denna bakgrund Transportstyrelsens uppfattning att det föreligger behov av en mer ändamålsenlig sekretesslagstiftning för verksamheten med rapportering av olyckor och tillbud.

## 9.6.2 Uppgifter som ska omfattas av sekretess

**Utredarens bedömning:** De uppgifter som ska omfattas av sekretess i samtliga säkerhetsutredningar är samma slags uppgifter som i dag omfattas av sekretess i olycksundersökningar på det civila sjöfartsområdet enligt 17 kap. 4 b § och 29 kap. 12 a § OSL. Vidare ska uppgifter inom ramen för verksamheten avseende rapportering av olyckor och tillbud enligt av utredaren föreslagna 5 kap. 10-12 §§ och 6 kap. 6-7 §§ FSU omfattas av sekretessbestämmelser.

Bestämmelserna ska skydda dels den pågående säkerhetsutredningen respektive aktuell rapportering om olyckor och tillbud inom luftfart, sjöfart samt spårbunden trafik, och myndigheternas framtida verksamhet, dels integriteten hos enskilda som förekommer i utredningen eller rapporteringen.

För det första anser utredaren att sekretessbestämmelser till skydd för pågående säkerhetsutredningar bör införas. Insyn i utredningarna behöver begränsas för att enskilda utredningsresultat inte ska påverkas. Att utredningsverksamheten kan skyddas är dessutom viktigt för Statens haverikommissionens framtida verksamhet. Haverikommissionens möjligheter att klarlägga orsakerna till en olycka beror i stor omfattning på om man kan få upplysningar från personer som med företroende för myndigheten kan berätta allt som kan ha betydelse för att klarlägga ett händelseförlopp. Utredningsresultaten blir med stor sannolikhet mer kompletta, och därmed mer korrekta, om berörda personer kan upplysas om att uppgifterna som lämnas till Statens haverikommission har ett särskilt sekretesskydd i lag.

Utredaren anser att bestämmelser om sekretess till skydd för säkerhetsutredningen och Statens haverikommissionens verksamhet bör införas genom att 17 kap 4 b § OSL utvidgas till att gälla säkerhetsutredningar av alla slags olyckor och tillbud.

Vidare bör sekretessbestämmelser införas till skydd för pågående och framtida verksamhet i det system för rapportering av olyckor och tillbud som Transportstyrelsen respektive Försvarmakten ansvarar för, avseende de trafikslag där det finns en rapporteringsskyldighet enligt nuvarande FOU, dvs. luftfart, sjöfart och spårbunden trafik. Ett sekretesskydd är enligt utredarens mening

en förutsättning för rapportörernas förtroende för myndigheternas arbete och därmed för att viljan att rapportera olyckor och tillbud ska bibehållas. Detta sekretesskydd ska gälla oavsett om den aktuella rapporteringen leder till vidarerapportering till Statens haverikommission eller ej. Då verksamheten som sekretessen ska skydda inte faller in under begreppet säkerhetsutredning bör skyddet för rapporteringen regleras i en egen bestämmelse i 17 kap.

Vidare behövs skydd för integriteten hos de enskilda personer som förekommer i säkerhetsutredningar och i rapportering av olyckor och tillbud. Som nämnts ovan i avsnitt 9.1.3 anses olycksundersökningar bedrivna inom ramen för Statens haverikommissions tillsynsverksamhet (se vidare prop. 2010/11:116), varför tillsynssekretess enligt 30 kap. 23 § samt 9 § OSF och punkten 100 i bilagan till OSF kan bli tillämplig på uppgifter om enskilda. Tillsynssekretess gäller även för Transportstyrelsens verksamhet med rapportering av olyckor och tillbud, enligt 30 kap. 23 § och 9 § OSF jämte punkten 17 i bilagan till OSF. Detta sekretesskydd avser dock endast uppgifter om enskilda affärs- och driftsförhållanden, och, beträffande enskild som ingått affärsförbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet, andra personliga och ekonomiska uppgifter om denne. Ett rakt skaderekvisit gäller, dvs. en presumtion för offentlighet.

29 kap. 12 a § OSL innebär ett starkare skydd för alla slags uppgifter om enskilda i sjöolycksundersökningar. Bestämmelsen innebär också att uppgifter om enskilda identitet kan hemlighållas, något som för övrigt är ett krav enligt förordning (EU) nr 996/2010 avseende utredning av civila luftfartsolyckor. Enligt utredarens mening är skyddsintresset för uppgifterna om enskilda i sjöolycksundersökningar enligt LUO helt i överensstämmelse med det i övriga olycksundersökningar. Bestämmelserna i 29 kap. 12 a § bör därför utvidgas att gälla alla typer av säkerhetsutredningar enligt LSU.

Sekretessen för rapportering av olyckor och tillbud bör överensstämma med den som gäller enligt 29 kap. 12 a §. Då verksamheten som sekretessen ska skydda inte faller in under begreppet säkerhetsutredning bör sekretess för uppgifter i denna verksamhet regleras i en annan bestämmelse i OSL. Sekretessens räckvidd bör dock vara densamma som i nu gällande 29 kap. 12 a § OSL.



Vid utformningen av sekretessbestämmelserna som följer nedan har utredaren gjort en sådan avvägning mellan behovet av sekretess och allmänhetens intresse av insyn i verksamheten som förutsätts enligt prop. 1979/80:2 del A s. 75 f.

### 9.6.3 Förslag till ändrad bestämmelse om sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser säkerhetsutredningar

**Utredarens förslag:** 17 kap. 4 b § OSL ska utvidgas, så att samtliga säkerhetsutredningar enligt LSU omfattas av bestämmelsen. Sekretessens föremål, räckvidd och styrka ska i övrigt överensstämma med den redan gällande bestämmelsen.

**Skälen för utredarens förslag:** Bestämmelser om sekretess till skydd för säkerhetsutredningar i allmänhet bör utformas genom att gällande 17 kap. 4 b § utvidgas, så att inte enbart sjöolycksundersökningar omfattas, utan alla slags säkerhetsutredningar av olyckor och tillbud. Bestämmelsens lydelse gör att alla uppgifter i en säkerhetsutredning kommer att omfattas, varför sekretesskraven i förordning (EU) nr 996/2010 kommer att täckas in av bestämmelsen. Rubriken närmast före paragrafen bör ändras, så att den lyder ”Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud”.

Sekretessen enligt första stycket ska alltså gälla för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som avser utredningar av olyckor eller tillbud enligt LSU. Formuleringen ”uppgift som hänför sig till” ska, som tidigare, innebära att sekretessen inte bara gäller hos Statens haverikommission utan även hos andra myndigheter som Haverikommissionen lämnar uppgiften till. Detsamma gäller om en mottagande myndighet lämnar uppgiften vidare till en tredje myndighet. Bestämmelsen är således en primär sekretessbestämmelse hos alla myndigheter där uppgiften förekommer<sup>42</sup>.

Skaderekvisitet i bestämmelsen är rakt, och innebär alltså en presumtion för offentlighet. I SOU 2010:23 *Tredje sjösäkerhetspaketet – Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod* föreslogs i stället att den nu

<sup>42</sup> Jfr prop. 2010/11:116 s. 92 och 115.

gällande bestämmelsen skulle ha ett omvänt skaderekvisit. Detta motiverades med att Statens haverikommissions undersökningar omfattade olyckor med svåra följder både för de närmast berörda och för allmänheten. Utredningen betonade också att det ofta förekommer att brott av något slag har orsakat den händelse som utreds, varför det förekommer att förundersökning om brott bedrivs parallellt med olycksundersökningen. Med hänsyn till att uppgifterna i undersökningarna är av mycket känslig karaktär, ansåg utredningen att ett omvänt skaderekvisit borde väljas. Till detta kom att artikel 9 i direktiv 2009/18/EG angav att uppgifter som avses i artikeln inte ska tillgängliggöras för andra ändamål än säkerhetsutredningssyften, om inte en behörig myndighet i medlemsstaterna beslutar att ett röjande av uppgifterna är av övervägande allmänintresse.

Regeringen konstaterade följande i förarbetena. Bestämmelserna om utrikes-, försvars- och förundersökningssekretess har försetts med raka skaderekvisit. En avvägning ska alltid göras mellan sekretessintresset och insynsintresset, vilket anges i prop. 1979/80:2, Del A, s. 75 f. Avseende kraven på sekretess i artikel 9 i direktiv 2009/18/EG ansåg regeringen, att med hänsyn till att en sekretessprövning enligt tryckfrihetsförordningen ska göras varje gång en uppgift i en allmän handling begärs ut, fick ett införande av en bestämmelse med ett skaderekvisit anses förenligt med direktivet. Regeringen angav vidare att offentlighetsprincipen ger uttryck för att det alltid finns ett allmänintresse för insyn i myndigheters verksamheter. När det gällde uppgifter som inte kunde antas motverka en olycksutredning eller skada Haverikommissionens verksamhet, fanns därför enligt regeringen ett övervägande allmänintresse i att lämna ut uppgiften. Regeringen ansåg därför att bestämmelsen skulle ha ett rakt skaderekvisit, och anförde att det i första hand är Statens haverikommission som i varje enskilt fall kommer att avgöra om skaderekvisitet är uppfyllt beträffande viss uppgift eller inte.<sup>43</sup>

Förordning (EU) nr 996/2010 om säkerhetsutredningar i civil luftfart stadgar i artikel 14.3 att en domstol eller myndighet som beslutar om utlämnande av allmänna handlingar får besluta att fördelarna med att lämna ut de uppgifter som ska hemlighållas enligt

---

<sup>43</sup> Prop. 2010/11:116, s. 90-91.

förordningen uppväger de ogynnsamma följderna som en sådan åtgärd kan ha. Det anges vidare att medlemsstaterna får besluta att begränsa de fall där ett sådant beslut om utlämnande får fattas. Bestämmelsen rymmer alltså förutsättningar för införande av ett skaderekvisit, i likhet med vad regeringen fann beträffande artikel 9 i olycksutredningsdirektivet på sjöfartsområdet. Mot bakgrund av detta, och regeringens överväganden i tidigare lagstiftningsärenden föreslår utredaren sammanfattningsvis att den utvidgade sekretessbestämmelsen även fortsatt förses med ett rakt skaderekvisit. Vid den skadeprövning som ska göras vid begäran om utlämnande av allmän handling har den prövande myndigheten att beakta skyddet för uppgifter som regleras i artikel 14.1 och 14.2 i förordning (EU) nr 996/2010.

Enligt andra stycket ska sekretessen enligt första stycket gälla även för uppgift som ”hänför sig till” myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen ska omfatta t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Statens haverikommission. En sådan utformning innebär att sekretessen gäller för uppgiften även om den lämnas till andra myndigheter i flera led. Denna del av bestämmelsen får sannolikt en mer begränsad tillämpning fortsättningsvis, med hänsyn till att utredaren föreslår en ny bestämmelse till skydd för uppgifter i rapportering enligt FSU, se avsnitt 9.6.4 nedan.

Bestämmelsen omfattar även ett utkast till slutlig rapport som Statens haverikommission skickar ut för synpunkter och de synpunkter som den mottagande myndigheten lämnar avseende utkastet. Bestämmelsen blir också tillämplig om Statens haverikommission t.ex. begär ett utlåtande av en offentliganställd expert.<sup>44</sup> Det bör dock noteras att Haverikommissionens anlitade experter oftast anses agera för myndighetens räkning på sådant sätt att sekretess enligt 2 kap. 1 § andra stycket OSL gäller. Där anges att ett förbud att röja eller utnyttja uppgifter enligt OSL gäller för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten.

---

<sup>44</sup> Jfr prop. 2010/11:116 s. 91-92.

Enligt såväl nationell lagstiftning som EU-lagstiftning finns bestämmelser om att en slutlig rapport av säkerhetsmyndigheten ska lämnas, se FSU och artikel 16 i förordning (EU) nr 996/2010. I FSU anges – i förhållande till aktuellt trafikslag – vilka uppgifter som bör tas med i rapporten. I artikel 16.5 anges att den information som omfattas av artikel 14 bara ska tas med i en rapport om den är relevant för analysen av olyckan eller det allvarliga tillbudet. Information eller delar av information som inte är relevanta för analysen får inte lämnas ut. Enligt utredarens mening ska sekretessen, såsom i gällande bestämmelse, inte gälla för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om utredning enligt lagen om säkerhetsutredning om olyckor. Vid utarbetande av rapporterna har Haverikommissionen dock att beakta kraven i LSU och artikel 16 i förordning (EU) nr 996/2010. Uppgifter som inte är relevanta för analysen ska inte tas med i en slutlig rapport.

Liksom i gällande lydelse av bestämmelsen bör sekretesstiden vara fyrtio år.

#### 9.6.4 Förslag till ny bestämmelse om sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser rapportering av olyckor eller tillbud

**Utredarens förslag:** En ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter i myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ LSU ska införas i 17 kap. OSL, som en ny 4 c §.

**Skälen för utredarens förslag:** Utredaren föreslår att en ny bestämmelse införs till skydd för myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i de föreslagna bestämmelserna i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU. Detta innebär att rapportering avseende all sjöfart, luftfart och spår-bunden trafik kommer att omfattas av bestämmelsen. Sekretessens räckvidd tillgodoser därmed även kraven på sekretess i förordning (EU) nr 376/2014 om händelserapportering i den civila luftfarten, som börjar tillämpas den 15 november 2015. Både rapportering till Transportstyrelsen och till Försvarmakten kommer att omfattas.

Rubriken närmast före paragrafen bör lyda ”Rapportering av olyckor eller tillbud”.

Sekretessen enligt första stycket ska gälla för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU, vilket i den föreslagna sekretessbestämmelsen uttrycks genom hänvisning till de rättsakter där rapporteringsskyldigheten regleras. Formuleringen ”uppgift som hänför sig till” ska, som i 17 kap. 4 b §, innebära att sekretessen inte bara gäller hos tillsynsmyndigheterna, Transportstyrelsen respektive Försvarsmakten, utan även hos andra myndigheter som dessa lämnar uppgiften till. Detsamma gäller om en mottagande myndighet lämnar uppgiften vidare till en tredje myndighet. Bestämmelsen är således en primär sekretessbestämmelse hos alla myndigheter där uppgiften förekommer<sup>45</sup>.

När det gäller frågan om sekretessens styrka hänvisas till genomgången av regeringens ställningstagande i avsnitt 9.6.3. En utgångspunkt är, mot bakgrund av den intresseavvägning som ska göras mellan allmänhetens intresse av insyn i offentlig verksamhet och behovet av sekretess, att ett rakt skaderekvisit ska gälla i den föreslagna bestämmelsen.

När det gäller händelserapporteringen för den civila luftfarten har utredaren dock att förhålla sig till sekretessregleringen i förordning (EU) nr 376/2014. I förordningens artikel 15 anges att medlemsstaterna ska, i enlighet med nationell rätt, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig konfidentialitet för den händelseinformation som de erhåller enligt förordningen. I artikel 15.2 anges att utan att det påverkar tillämpligheten av bestämmelserna om skydd av säkerhetsinformation enligt artiklarna 12,14 och 15 i förordning (EU) nr 996/2010 får den information som härrör från händelserapporten endast användas för det syfte den har samlats in. Det anges vidare att medlemsstater m.fl. inte får lämna ut eller använda händelseinformationen för några andra syften än att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten.

Den nu gällande bestämmelsen om sekretess avseende enskilda som lämnar uppgift i händelserapport, 29 kap. 10 § OSL, har ett rakt skaderekvisit. I förarbetena, prop. 2006/07:110 s. 42–50,

---

<sup>45</sup> Jfr prop. 2010/11:116 s. 92 och 115.

gjordes inga särskilda överväganden avseende valet av skaderekvisit. I det nu gällande händelserapporteringsdirektivet anges i artikel 8.1 att medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella lagstiftning, ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sekretess för den information som de erhåller i enlighet med direktivet, och att de får använda denna information endast i enlighet med syftet med detta direktiv. Någon motsvarighet till bestämmelsen i den nya förordningen om händelserapportering om att informationen inte får *lämnas ut* för några andra syften än att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten finns dock inte.

Med hänsyn till de överväganden som gjorts i avsnitt 9.6.3 ovan i fråga om prövningen mot offentlighetsprincipen anser utredaren att bestämmelsen ska förse med ett skaderekvisit.

Då bestämmelsen avser skydd för verksamheten bör skaderekvisitet överensstämja med vad gäller i liknande sekretessbestämmelser. Bestämmelserna om utrikes-, försvars- och förundersökningssekretess i OSL har försetts med raka skaderekvisit, liksom utredarens förslag till bestämmelse om sekretess för myndighets verksamhet som avser säkerhetsutredning i avsnitt 9.6.3.

Utredaren föreslår därför ett rakt skaderekvisit i bestämmelsen, innebärande att sekretess gäller för aktuella uppgifter, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Vid den sekretessprövning som ska ske vid begäran om utlämnande av allmän handling avseende händelserapportering i den civila luftfarten har prövande myndighet att särskilt beakta, att risk för skada föreligger så snart ett utlämnande inte kan anses syfta till att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten.

Enligt den föreslagna bestämmelsens andra stycke ska sekretessen enligt första stycket gälla även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen ska omfatta t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Transportstyrelsen och Försvarsmakten, såsom Trafikverket, Luftfartsverket, Kustbevakningen, Sjöfartsverket och Polismyndigheten.

Sekretesstiden bör, liksom i 17 kap. 4 b § OSL, vara fyrtio år.

### 9.6.5 Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgift om enskild i säkerhetsutredning av olyckor

**Utredarens förslag:** Sekretessen i nu gällande 29 kap. 12 a § OSL ska utvidgas, så att uppgifter om enskilda i samtliga säkerhetsutredningar omfattas av bestämmelsen. Sekretessens föremål, räckvidd och styrka ska i övrigt överensstämma med den redan gällande bestämmelsen. Med hänsyn till OSL:s disposition ska nuvarande 12 a § upphöra att gälla och bestämmelsen införs som en ny 32 kap. 7 a §.

**Skälen för utredarens förslag:** Bestämmelser om sekretess till skydd för uppgifter om enskilda i säkerhetsutredningar bör genomföras genom en utvidgning av sekretessen i nu gällande 29 kap. 12 a § OSL, så att uppgifter om enskilda i samtliga säkerhetsutredningar omfattas. 29 kap. OSL avser sekretess till skydd för enskild i verksamhet som rör transporter och andra former av kommunikation. Den nu föreslagna bestämmelsen avses dock gälla i alla typer av säkerhetsutredningar, dvs. inte enbart i transportsektorn. Därför bör bestämmelsen flyttas till 32 kap. OSL, som avser sekretess till skydd för enskild i verksamhet som rör annan tillsyn, granskning, övervakning m.m. Den nya bestämmelsen, 7 a §, föreslås finnas i anslutning till bestämmelsen i 32 kap. 8 § om sekretess för bl.a. undersökningar av olyckor med stöd av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Överrubriken för dessa två paragrafer föreslås bli "Räddningsinsatser, säkerhetsutredningar m.m." och rubriken närmast före 7 a § bör lyda "Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud".

Bestämmelsen är en primär sekretessbestämmelse, och ska därmed tillämpas i stället för sekundära sekretessbestämmelser till skydd för enskilda, som annars skulle bli tillämpliga hos Statens haverikommission enligt 11 kap. 1 § OSL.

Sekretessen i 29 kap. 12 a § regleras med ett omvänt skaderekvisit. Det råder därmed en presumtion för sekretess. Regeringen motiverade valet av ett omvänt skaderekvisit bl.a. med skälen att det dels normalt finns ett större allmänintresse av insyn när det gäller myndigheters verksamheter än när det gäller uppgifter om enskilda, dels att det i Statens haverikommissions undersökande verksamhet kan förekomma många känsliga uppgifter om enskildas

hälsa och andra personliga förhållanden<sup>46</sup>. Detta gäller i samma utsträckning för alla slags säkerhetsutredningar.

Förordning (EU) nr 996/2010 har i artikel 14.3 ett stadgande om att en domstol eller myndighet som beslutar om utlämnande av allmänna handlingar får besluta att fördelarna med att lämna ut de uppgifter som ska hemlighållas enligt förordningen uppväger de ogynnsamma följderna som en sådan åtgärd kan ha. Det anges vidare att medlemsstaterna får besluta att begränsa de fall där ett sådant beslut om utlämnande får fattas. Bestämmelsen rymmer alltså förutsättningar för införande av nationell reglering av sekretessen med ett skaderekvisit. Mot bakgrund av detta, och regeringens överväganden i tidigare lagstiftningsärenden föreslår utredaren sammanfattningsvis att den utvidgade sekretessbestämmelsen även fortsatt förses med ett omvänt skaderekvisit. Vid den skadeprovning som ska göras vid begäran om utlämnande av allmän handling har den prövande myndigheten att beakta skyddet för uppgifter som regleras i artikel 14.1 och 14.2 i förordning (EU) nr 996/2010.

Begreppet personliga förhållanden innefattar bl.a. namn och kontaktuppgifter avseende enskilda fysiska personer. Begreppet innefattar vidare uppgifter om t.ex. den enskildes hälsa. Uppgifter som en enskild lämnar om sitt agerande i en viss situation får också anses vara hänförliga till dennes personliga förhållanden, liksom det faktum att det är en viss person som har lämnat vissa uppgifter. För att en enskild ska lida skada eller men om uppgifter lämnas ut krävs dock att uppgifterna kan kopplas till en viss individ. Det innebär att man i allmänhet kan lämna ut avidentifierade uppgifter utan risk för att skada eller men uppkommer. I enstaka fall kan det dock tänkas att en avidentifiering inte är tillräcklig för att hindra att sambandet mellan uppgiften och individen spåras. Huruvida en sådan risk föreligger får bedömas efter omständigheterna i det enskilda fallet. Uppgifter som lämnas till Statens haverikommission och som indirekt kan avslöja en uppgiftslämnarens identitet, kan exempelvis vara uppgifter om olycksförloppet, om att viss utrustning inte fungerat eller om andras agerande, som bara en viss person eller befattningshavare kan ha iakttagit. Även sådana uppgifter kan

---

<sup>46</sup> Prop. 2010/11:116 s. 98.



således hemlighållas om de kan röja den enskildes identitet<sup>47</sup>. Några särskilda bestämmelser för att skydda uppgiftslämnarens identitet behövs därför inte.

Liksom beträffande 17 kap. 4 b § andra stycket OSL ska, enligt 32 kap. 7 a § andra stycket OSL, sekretessen enligt första stycket gälla även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen blir tillämplig hos den biträdande myndigheten både på uppgifter som myndigheten får från Statens haverikommission och på uppgifter som den biträdande myndigheten avser att lämna till Statens haverikommission. Detta innebär att bestämmelsen t.ex. kommer att omfatta uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Statens haverikommission. Vidare blir bestämmelsen tillämplig både på det utkast till slutlig rapport som Statens haverikommission skickar ut för synpunkter och på de synpunkter som den mottagande myndigheten lämnar avseende utkastet. Bestämmelsen blir också tillämplig om Statens haverikommission t.ex. begär ett utlåtande av en offentliganställd expert.

Liksom beträffande den gällande lydelsen av bestämmelsen bör sekretessen inte gälla för uppgifter som tagits in i en slutlig rapport, se överväganden i avsnitt 9.6.3, och sekretesstiden vara femtio år.

### 9.6.6 Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgift om enskild vid rapportering om olyckor eller tillbud

**Utredarens förslag:** Bestämmelsen om sekretess till skydd för uppgifter från enskild vid händelserapportering i 29 kap. 10 § OSL ska ändras, så att den överensstämmer med sekretesskyddet avseende enskilda i säkerhetsutredningar i föreslagna 32 kap. 7 a §. Den ska omfatta all slags rapportering av olyckor och tillbud som avses i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU. Med hänsyn till OSL:s disposition ska nuvarande 10 § upphöra att gälla och bestämmelsen införas som en ny 13 b §.

<sup>47</sup> Prop. 2010/11:116, s. 99-100.

**Skälen för utredarens förslag:** Bestämmelsen i 29 kap. 10 § OSL infördes med anledning av att direktiv 2003/42/EG genomfördes i Sverige. Nya bestämmelser om händelserapportering infördes då i bl.a. luftfartslagen (2010:500). I 10 kap. 8 § sistnämnda lag finns en skyldighet för personer inom luftfarten att rapportera händelser till behörig myndighet. Av luftfartsförordningen (2010:770) framgår vilka personer som ska rapportera händelser, och att de ska rapportera till Transportstyrelsen (10 kap. 9 §).

Sekretessen skyddar uppgifter om personer som rapporterar till Transportstyrelsen. Sekretessen kan också gälla hos Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen och Luftfartsverket, där rapporter om händelser kan komma att upprättas, samt hos Statens haverikommission.

Sekretessen gäller alla uppgifter om rapportören som kan leda till att dennas identitet röjs. Själva händelsen ska däremot inte omfattas av sekretess, såvida det inte framgår av händelsen i sig vem rapportören är.<sup>48</sup>

Utredaren föreslår att bestämmelsen ändras, så att den till sin lydelse överensstämmer med föreslagna 32 kap. 7 a § OSL. Detta innebär att bestämmelsen inte kommer att omfatta uppgifter *från* enskilda utan *om* enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i den aktuella verksamheten. Sekretessen enligt första stycket ska, till skillnad från i dag, inte avse enbart händelserapportering inom den civila luftfarten utan uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i de föreslagna bestämmelserna i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU, vilket i sekretessbestämmelsen uttrycks genom hänvisning till de rättsakter där rapporteringsskyldigheten regleras. Både rapportering till Transportstyrelsen och till Försvarsmakten kommer att omfattas.

I 29 kap. OSL är bestämmelserna indelade under rubriker för de olika trafikslagen. Eftersom den nya bestämmelsen ska omfatta såväl luftfart, sjöfart som spårbunden trafik bör den flyttas till slutet av kapitlet, benämnas 13 b §, och få en egen rubrik, ”Rapportering om olyckor eller tillbud”. Beträffande begreppet ”personliga förhållanden” och vilka uppgifter som därmed avses hänvisas till avsnitt 9.6.5 ovan. Den nya lydelsen omfattar ett skydd både för

---

<sup>48</sup> Prop. 2006/07:110 s. 43 och 53.

uppgiftslämnarens identitet och för uppgifter om andra enskilda än uppgiftslämnaren.

Sekretessen är i gällande bestämmelse begränsad genom ett rakt skaderekvisit. Presumtionen vid en sekretessprövning är alltså för offentlighet.

Utredaren är av uppfattningen att sekretessens styrka i den föreslagna bestämmelsen bör överensstämma med vad som gäller uppgifter om enskilda i bestämmelser om liknande verksamheter. Ett omvänt skaderekvisit bör därför i stället gälla, dvs. presumtion för sekretess. De skäl för detta som framgår av avsnitt 9.6.5 ovan, gäller enligt utredaren även i rapporteringssystemet. Beträffande lämpligheten att införa ett skaderekvisit för bestämmelsen, mot bakgrund av regleringen av sekretess i förordning (EU) nr 376/2014, hänvisas till samma avsnitt ovan.

Sekretessen gäller enligt andra stycket även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen ska omfatta t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Transportstyrelsen eller Försvarsmakten, såsom Trafikverket, Luftfartsverket, Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

Liksom i nuvarande 10 § bör sekretesstiden vara femtio år.

### 9.6.7 Överföring av sekretess och konkurrens mellan sekretessbestämmelser m.m.

**Utredarens bedömning:** Med hänsyn till den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL ska sekretessen i 17 kap. 4 c § och 29 kap. 13 b § OSL inte hindra att uppgifter i rapportering av olyckor och tillbud vidare rapporteras till Statens haverikommission i enlighet med 5 kap. 4 och 5 §§ FSU. 7 kap. 1 § LSU ska vara sekretessbrytande i likhet med den tidigare gällande bestämmelsen i 9 § LUO.

Uppgifter som lämnats till Statens haverikommission enligt 5 kap. 4 och 5 §§ FSU, eller i övrigt från en annan myndighet i en säkerhetsutredning, omfattas av bestämmelserna om överföring av sekretess i 11 kap. OSL. Några särskilda bestämmelser om överföring av sekretess behöver inte införas.

**Utredarens förslag:** Sekretessen enligt punkten 100 i bilagan till OSF ska gälla även i ärenden som avses i 32 kap. 7 a § OSL. Punkten 100 ändras också med innebörden att uppgifter som tas in i ett slutligt beslut inte ska omfattas av sekretess enligt bestämmelsen.

### Sekretessbrytande bestämmelser, överföring av sekretess och konkurrens mellan sekretessbestämmelser

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En sådan s.k. sekretessbrytande bestämmelse måste uppfylla ett visst krav på konkretion genom att t.ex. ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information. 9 § LUO, som anger att den myndighet som gör en undersökning har rätt att ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för undersökningen, är ett exempel på en sådan sekretessbrytande bestämmelse. Utredaren har i avsnitt 5.2.3 föreslagit ett förtydligande av bestämmelsens sekretessbrytande verkan, så att relevant information kan förmedlas till Statens

haverikommission utan några praktiska problem. Den nya bestämmelsen, som återfinns i 7 kap. 1 § LSU bör enligt utredaren uttrycka en skyldighet för statliga och kommunala myndigheter att på begäran lämna Statens haverikommission de uppgifter som den behöver för utredningen.

5 kap. 4 och 5 §§ FSU om tillsynsmyndighetens skyldighet att rapportera olyckor och tillbud till Haverikommissionen, är också sekretessbrytande. Beträffande den civila luftfarten understryks detta av skäl (3) i ingressen till förordning (EU) nr 376/2014. Där anges att förordningen inte bör vara ett hinder för det förfarande för utredning av olyckor och tillbud som hanteras av nationella myndigheter för säkerhetsutredning i enlighet med förordning (EU) nr 996/2010. Vidare anges att vid en olycka eller ett allvarligt tillbud ska underrättelsen om händelsen också omfattas av förordning (EU) nr 996/2010.

Begreppet tillsyn har enligt förarbetena en vidare betydelse i tryckfrihetsförordningens och OSL:s mening än inom förvaltningsrätten. Regeringen har, i samband med införandet av nya sekretessbestämmelser i anledning av Tredje sjösäkerhetspaketet, funnit att Statens haverikommissions undersökande verksamhet enligt LUO får anses utgöra tillsyn i den mening begreppet har enligt tryckfrihetsförordningen och OSL.<sup>49</sup>

11 kap. 1 § OSL anger, att om en myndighet som i verksamhet som avser tillsyn eller revision får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten. Detta gäller dock inte uppgift som ingår i ett beslut hos den mottagande myndigheten. Utredaren kan konstatera att säkerhetsutredningar får anses bedrivas inom ramen för Haverikommissionens tillsynsverksamhet. Bestämmelsen om överföring av sekretess till tillsynsverksamhet i 11 kap. 1 § OSL är därför tillämplig hos Haverikommissionen i dess verksamhet enligt LSU. Detta innebär att om en uppgift lämnas över från t.ex. hälso- och sjukvården till Statens haverikommission, ska kommissionen tillämpa hälso- och sjukvårdssekretess enligt 25 kap. 1 § OSL på uppgiften.

Huvudregeln då sekretessbestämmelser konkurrerar med varandra är att den sekretessbestämmelse enligt vilka uppgiften är

---

<sup>49</sup> Prop. 2010/11:116 s. 68.

sekretessbelagd har företrädare framför den enligt vilka uppgiften ska lämnas ut, se 7 kap. 3 § OSL. När det gäller sekretess som överförs med tillämpning av bl.a. 11 kap. 1 § OSL finns det dock en särskild konkurrensbestämmelse i 11 kap. 8 § OSL. Den innebär att en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, dvs. en bestämmelse som är direkt tillämplig hos den mottagande myndigheten, se 3 kap. 1 § OSL, och som gäller till skydd för *samma intresse* som den överförda sekretessen, som huvudregel har företrädare framför den överförda sekretessen. Detta gäller oavsett om den primära sekretessen är starkare eller svagare än den överförda sekretessen. Även undantag från den primära sekretessens tillämpningsområde har företrädare framför överförd sekretess. Detta innebär att de primära sekretessbestämmelser som föreslås gälla för uppgifter om enskildas personliga förhållanden och ekonomiska förhållanden som är hänförliga till verksamheten avseende säkerhetsutredningar av olyckor kommer att konkurrera ut sekretess med motsvarande skydd för enskilda som överförs till denna verksamhet från en annan myndighet, med stöd av 11 kap. 1 § OSL.

Några särskilda bestämmelser om överföring av sekretess behöver inte införas, enligt utredarens uppfattning.

### Skälen för utredarens förslag om ändring i bilagan till OSF

Sekretessbestämmelserna för Statens Haverikommission respektive Transportstyrelsen i 30 kap. 23 § OSL jämte 9 § OSF och bilagan till OSF kommer att överlappa de nu föreslagna bestämmelserna i till skydd för uppgifter om enskilda i 29 respektive 32 kap., se avsnitt 9.6.5 och 9.6.6 ovan.

Beträffande Haverikommissionen gäller tillsynssekretessen enligt punkten 100 utredning enligt LUO och FOU eller motsvarande äldre föreskrifter, särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 § samma lag samt tillsyn hos Statens haverikommission. Sekretessen gäller inte i ärenden som avses i 29 kap. 12 a § och 13 §§ OSL (dvs. avseende undersökningar av sjöolyckor och sjöförklaringar).

Beträffande Transportstyrelsen gäller tillsynssekretessen enligt punkten 17 i bilagan till OSF i tillståndsgivning och tillsyn hos

Transportstyrelsen. Sekretessen gäller inte beslut i ärenden och inte heller vid viss tillsyn hos Transportstyrelsen över produktsäkerheten hos varor.

Eftersom den sekretess till skydd för enskilda som föreslås av utredaren i 32 kap. 7 a § och 29 kap. 13 b § OSL har ett mer omfattande skydd, kommer tillsynssekretessen i 30 kap. 23 § OSL att fortsatt fylla en begränsad funktion i säkerhetsutredningar respektive i verksamheten med rapportering av olyckor och tillbud. I den mån Statens haverikommission samverkar med andra myndigheter i deras olycksutredande verksamhet kan tillsynssekretessen dock fortfarande bli aktuell.

I samband med att Tredje sjösäkerhetspaketet genomfördes i svensk rätt, ändrades punkten 100, med angivande av att ärenden i 29 kap. 12 a § (olycksundersökningar i civil sjöfart) och 13 § OSL (sjöförklaringar) inte omfattas av bestämmelsen. I konsekvens med detta har utredaren övervägt om samtliga slags säkerhetsutredningar nu borde exkluderas från tillsynssekretessen. På samma sätt borde då den verksamhet som kommer att omfattas av 29 kap. 13 b § OSL exkluderas från punkten 17 i bilagan.

Haverikommissionen och Transportstyrelsen har i fråga om ärenden i civil luftfart hittills vanligen åberopat sekretess enligt 30 kap. 24 § jämte 23 § OSL och 9 § OSF och bestämmelser i bilagan till OSF. Bestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL anger att sekretess gäller, i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 30 kap. 23 § OSL, dvs. i detta avseende i deras tillsynsverksamhet, för sådan uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. Statens haverikommission och Transportstyrelsen brukar hävda att förordning (EU) nr 996/2010 är en sådan rättsakt som gäller till följd av Sveriges medlemskap i EU, varför absolut sekretess ska gälla för de uppgifter som ska hemlighållas enligt förordningen. Denna tillämpning skulle också kunna bli aktuell avseende förordning 376/2014. Om tillsynssekretess inte längre skulle gälla för säkerhetsutredningar och för rapporteringsverksamheten, skulle därmed 30 kap. 24 § OSL sättas ur spel. Bestämmelserna om överföring av sekretess i 11 kap. 1 § OSL skulle inte heller gälla i dessa ärenden.

En begränsning av tillsynssekretessen skulle sammanfattningsvis kunna få oönskade konsekvenser för tillämpningen, som är svåra att förutse. Utredaren avstår därför att lägga ett förslag om att exkludera säkerhetsutredningarna och rapporteringsverksamheten från tillsynssekretessen.

Utredaren föreslår i stället att punkten 100 ska ändras, så att tillsynssekretess åter ska gälla i ärenden som avses i nu gällande 29 kap. 12 a § OSL, dvs. avseende undersökningar av sjöolyckor.

Punkten 100 i bilagan till OSF gör inte något undantag för uppgifter som ingår i en slutlig rapport om en olycka eller ett tillbud. Ett sådant undantag bör införas, då det är sakligt motiverat, och sådana undantag finns i 17 kap. 4 b § och 29 kap. 12 a § OSL.

Några ändringar i sekretesslagstiftningen i övrigt är inte motiverade.

### 9.6.8 Frågan om meddelarfrihet

**Utredarens förslag:** Den tystnadsplikt som följer av de föreslagna sekretessbestämmelserna ska inte ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

**Skälen för utredarens förslag:** Enligt 3 kap. 1 § OSL innebär sekretess ett förbud att röja uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess innebär alltså både tystnadsplikt och handlingssekretess. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Denna rätt har dock aldrig företräde framför handlingssekretessen (se 7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § första stycket och 3 § 2 yttrandefrihetsgrundlagen).

I ett antal fall har bestämmelser om tystnadsplikt företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. En redogörelse för omständigheter som kan utgöra skäl för att införa undantag från meddelarfriheten finns i prop. 1979/80:2, del A s. 111–112. Som grundprincip ska stor återhållsamhet iakttas. Skäl för att införa ett undantag kan t.ex. vara att en uppgift omfattas av



absolut sekretess, eller, i någon mån, uppgift som omfattas av ett omvänt skaderekvisit.

De bestämmelser som utredaren föreslagit i 17 kap. OSL till skydd för myndigheternas verksamhet för säkerhetsutredning respektive rapportering av olyckor och tillbud ovan har raka skaderekvisit.

Sekretessbestämmelserna som föreslås i 29 kap. och 32 kap. beträffande uppgifter om enskilda har omvända skaderekvisit.

I enlighet med de överväganden som gjordes i SOU 2010:23 *Tredje sjösäkerhetspaketet - Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod*, s. 250–252 samt i prop. 2010/11:116 s. 104 anser utredaren att det inte föreligger skäl att låta den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelserna inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

## 9.7 Överväganden – sekretessbestämmelser i Trafikverkets olycksundersökningar

### 9.7.1 Finns det behov av nya sekretessbestämmelser?

**Utredarens bedömning:** Det finns behov av nya sekretessbestämmelser till skydd för Trafikverkets undersökningsverksamhet inom järnvägstrafiken.

Som ovan konstaterats saknas i dag sekretessbestämmelser som skyddar den personliga integriteten hos enskilda som förekommer i Trafikverkets olycksundersökningar på järnväg. Detta omöjliggör enligt Trafikverket att olycksutredningarna kan utföras på önskat sätt i praktiken. Avsaknaden av sekretesskydd medför en risk för att personer som varit inblandade i en olycka eller ett tillbud avstår från att berätta allt som hänt, av rädsla att uppgifter kan lämnas ut från myndigheten. Möjligheterna att belysa orsakerna till en olycka beror i betydande omfattning på om Trafikverket kan få korrekta upplysningar från personer som med förtroende för undersökningsverksamheten vågar berätta allt som kan ha betydelse för att klarlägga ett händelseförlopp. Undersökningsresultaten blir med stor sannolikhet mer kompletta om berörda personer kan upplysas om att deras utsaga skyddas enligt lag. Problemet med det bris-

tande sekretesskyddet illustreras av att polisen inte lämnar ut uppgifter från förundersökningar avseende personpåkörningar på järnväg till Trafikverket. Polisen menar att känsliga uppgifter då kan komma att bli offentliga, vilket kan leda till men för enskilda personer. I förlängningen leder ett bristfälligt sekretesskydd till att trafiksäkerhetsarbetet påverkas negativt och att Trafikverket får svårigheter att utföra sitt uppdrag.

Sammanfattningsvis anser utredaren därför att sekretessbestämmelser ska införas till skydd för uppgifter om enskilda i undersökningar av järnvägsolyckor.

### 9.7.2 Förslag till ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter om enskilda

**Utredarens förslag:** Bestämmelsen i 7 § OSF ska utvidgas till att även omfatta olycksundersökningar inom järnvägstrafiken.

**Skälen för utredarens förslag:** Som angetts ovan finns behov av sekretess till skydd för uppgifter om enskilda i Trafikverkets verksamhet avseende olycksundersökningar på järnvägsområdet. Trafikverket har ansett det mest ändamålsenligt att utvidga den nu gällande 7 § OSF till att avse även undersökningar på järnvägsområdet. Utredaren delar denna bedömning.

Nu gällande bestämmelse för Trafikverket enligt 7 § OSF innebär att sekretess gäller, avseende Trafikverkets haveriundersökningar inom vägtrafikområdet, för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Föreskrifterna i 24 kap. 8 § tredje stycket första meningen och fjärde stycket OSL gäller. Detta innebär att uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Detsamma gäller en uppgift som avser en avliden och som rör dödsorsak eller dödsdatum, om uppgiften behövs i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister enligt patientdatalagen. För uppgift i en allmän hand-

ling gäller sekretessen i högst sjuttio år, om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Den aktuella sekretessbestämmelsen har alltså betydande styrka, då absolut sekretess är tillämplig såvida inte uppgifterna ska användas inom forskning eller statistik eller om de är avidentifierade, då i stället ett omvänt skaderekvisit gäller.

Det finns enligt utredarens uppfattning ingen anledning att göra skillnad på de sekretessbestämmelser som gäller för olycksundersökningar på vägtrafikområdet eller järnvägsområdet. Sekretessens föremål, räckvidd och styrka bör vara densamma. 7 § OSF bör därmed lämpligen utvidgas, så att järnvägstrafikområdet omfattas.

Utredaren föreslår att den nuvarande lydelsen i 7 § OSF ändras så att ”haveriundersökningar” ersätts av det mer vedertagna ”olycksundersökningar”.

### 9.7.3 Överföring av sekretess och konkurrens mellan sekretessbestämmelser

**Utredarens bedömning:** Särskilda bestämmelser om överföring av sekretess behövs inte.

Det kan förekomma att Trafikverket har anledning att lämna uppgifterna, som föreslås omfattas av sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL och 7 § OSF, vidare till andra myndigheter. Det finns därmed anledning att överväga vad som händer med sekretessen för uppgifterna i samband med att de lämnas vidare.

För en redogörelse om bestämmelserna om överföring av sekretess kan hänvisas till avsnitt 9.6.7 ovan.

Utredaren har i sitt delbetänkande SOU 2014:24 *Olycksregister och djupstudier på transportområdet*, avsnitt 4.2.5–4.2.6, beskrivit hur materialet från Trafikverkets djupstudier av dödsolyckor på vägnätet sprids. Djupstudieunderlaget delas med Transportstyrelsen, som ansvarar för att leverera statistikunderlag till Trafikanalys, den myndighet som ansvarar för framställning av officiell statistik på transportområdet. Transportstyrelsen behöver exempelvis slå fast om olyckan omfattat krockvåld, om föraren lidit av sjukdom, om olyckan skett på väg eller gata och vilken beskaffenhet fordonet hade. Vidare granskar Transportstyrelsen undersöknings-

materialet för att slå fast om en avsiktlig handling, dvs. suicid, mord eller dråp, orsakat dödsfallet. Sådana olyckor exkluderas från den officiella statistiken över trafikolyckor i vägtransportssystemet. En expertgrupp i Trafikverket, Suicidgruppen, lämnar yttrande över dödsolycksfall som misstänks vara avsiktliga. Djupstudierna utgör vidare de olycksrapporter som Trafikverket i egenskap av ansvarig väghållare ska upprätta i enlighet med 10 § vägsäkerhetslagen (2010:1362) då det inträffar en dödsolycka på TEN-T-vägnätet.

Det skulle också kunna förekomma att Transportstyrelsen får ta emot uppgifter från Trafikverkets olycksundersökningar på järnväg, i syfte att bereda underlag till statistik.

Frågan är då hur de mottagande myndigheterna ska hantera den sekretess som gäller för uppgifterna hos Trafikverket.

De myndigheter som kan komma att ta emot känsliga uppgifter i djupstudieundersökningarna eller olycksundersökningarna för framställning av statistik ska iakttä statistiksekretess för uppgifterna enligt 24 kap. 8 § OSL som en primär sekretessbestämmelse i sin verksamhet. I den mån uppgiften är direkt hänförlig till den enskilde gäller absolut sekretess, 24 kap. 8 § OSL första stycket. Uppgift som inte är direkt hänförlig till enskild omfattas av ett omvänt skaderekvisit enligt tredje stycket i bestämmelsen. Denna sekretess överensstämmer med den sekretess i Trafikverkets verksamhet som under andra förhållanden skulle kunnat bli överförd till den mottagande myndigheten.

Mottagandet av olycksrapporter i enlighet med 10 § vägsäkerhetslagen (2010:1362) hos Transportstyrelsen, samt sådan rapportering som ska göras av Trafikverket i egenskap av förvaltare av det statliga järnvägsnätet, (se avsnitt 4.3.1 och 4.3.2 i SOU (2010:24)) sker i dess egenskap av tillsynsmyndighet. I sådan verksamhet gäller primärt tillsynssekretess hos Transportstyrelsen, men den omfattar inte samma intresse som sekretessen i 24 kap. 8 § OSL samt 7 § OSF. Transportstyrelsen ska därför i enlighet med 11 kap. 1 och 8 §§ OSL iakttä den sekretess som gäller för uppgifterna hos Trafikverket, dvs. sekretessen i 7 § OSF överförs.

Sammantaget finner utredaren inte skäl att föreslå nya bestämmelser om överföring av sekretess avseende de föreslagna bestämmelserna.

### 9.7.4 Frågan om meddelarfrihet

**Utredarens bedömning:** Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen har enligt 24 kap. 9 § OSL företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Beträffande meddelarfrihet har allmänna överväganden gjorts i avsnitt 9.6.8.

Ett undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter finns, beträffande sekretessen i 24 kap. 8 § OSL, i 24 kap. 9 § OSL. Den tystnadsplikt som följer av 8 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Meddelarfrihet råder alltså inte i fråga om de uppgifter som utredaren föreslår ska gälla enligt 24 kap. 8 § jämte 7 § OSF. Några andra bestämmelser föreslås inte.



# 10 Utökad rapporteringsskyldighet för olyckor och tillbud i den civila sjöfarten

## 10.1 Bakgrund

Regler om rapportering av olyckor och tillbud inom det civila sjöfartsområdet finns i sjölagen (1994:1009), förordning (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) och Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1991:5) med föreskrifter om rapportering av sjöolyckor och anmälan om sjöförklaring.<sup>1</sup> Regleringen ställer bl.a. krav på vem som ska rapportera, vilka typer av händelser som ska rapporteras och hur rapportering ska ske.

Rapportering av olyckor och tillbud till olyckor ska ske till Transportstyrelsen. Inom sjöfartsområdet registreras olyckor och tillbud i den nationella databasen SOS (Sjöolyckssystemet). I SOS registreras samtliga olyckor och tillbud som inträffat i Sverige eller som berör ett svenskflaggat handels- eller fiskefartyg oberoende av var tillbudet eller olyckan inträffat. Händelserna delas in i tillbud, mindre allvarliga olyckor, allvarliga olyckor och förlisning.

Varje rapport analyseras och kodas i databasen. Årligen rapporteras cirka 200–250 händelser till Transportstyrelsen, där flertalet är mindre allvarliga olyckor och endast ett fåtal kategoriseras som tillbud.

Syftet med rapportering av olyckor och tillbud inom sjöfarten är att lärdomar av inträffade händelser ska leda till åtgärder så att liknande händelser inte inträffar igen och att sjösäkerheten och säkerheten för den marina miljön förbättras.

---

<sup>1</sup> Detta avsnitt är i huvudsak baserat på avsnitt 3.4.3 i utredarens delbetänkande SOU 2014:24, Olycksregister och djupstudier på transportområdet.

Uppgifter om olyckor och tillbud ska lämnas av fartygets befälhavare. Inga andra aktörer eller befattningshavare vid myndigheter har rapporteringskrav, utöver den skyldighet som åligger lönad svensk utlandsmyndighet som ska underrätta Transportstyrelsen om fartygsolyckor eller tillbud till olyckor med svenska fartyg utomlands enligt 23 § FOU.

Rapporteringen av olyckor och tillbud är ett viktigt inslag i det förebyggande sjösäkerhetsarbetet. Transportstyrelsen använder rapporteringen som underlag för att styra och prioritera myndighetens arbete med regler, tillstånd och tillsyn utifrån ett riskperspektiv. Utifrån rapporteringen av olyckor och tillbud följs trender regelbundet upp och åtgärder vidtas vid behov. Säkerhetsnyckeltal har etablerats för att följa upp utvecklingen och trender inom vissa fokusområden.

I princip alla olyckor och tillbud som kommer till Transportstyrelsens kännedom inom sjöfartsområdet rapporteras vidare till Statens haverikommission. Inga externa aktörer har direkt tillgång till SOS, men uppgifter ur registret lämnas till exempelvis forskning och till sjöfartsbranschen och allmänheten. Informationen används även för rapportering till Trafikanalys som underlag för Sveriges officiella statistik och uppföljning av de transportpolitiska målen.

Rapportering av uppgifter om olyckor och tillbud sker även till Helsingforskommissionen (HELCOM) m.fl.

Transportstyrelsen har konstaterat att det finns en ovilja att rapportera inträffade händelser till sjöss, särskilt när det gäller tillbud. En stor del av inhämtningen av uppgifter består enligt Transportstyrelsen i att aktivt söka information om olyckor och tillbud utifrån exempelvis uppgifter i media och information från andra myndigheter. Transportstyrelsen anser att det är angeläget från säkerhetssynpunkt att samhället förbättrar förutsättningarna för att olyckor och tillbud rapporteras. En sådan förutsättning utgörs av ett verkningsfullt sekretesskydd för uppgifter som lämnas av rapportörer av olyckor och tillbud till sjöss. I dag är detta skydd otillräckligt, enligt Transportstyrelsen. Utredaren lämnar förslag till nya sekretessbestämmelser i detta avseende i kapitel 9.

Transportstyrelsen är också av uppfattningen att det vore önskvärt att utvidga kretsen av rapporteringsskyldiga vid sidan av befälhavaren. Det finns i huvudsak två skäl för att utöka rapporterings-



skyldigheten till fler aktörer. Det tyngst vägande skälet är att man på så sätt kan fånga upp händelser där befälhavaren av någon anledning inte rapporterar, exempelvis på grund av bristande rapporteringsvilja. Det andra skälet är att fånga upp händelser, som av någon anledning inte kommer en befälhavare till del men som kan påverka säkerheten för fartyget. Sådana händelser kan i vissa fall uppmärksammas inom andra verksamheter än själva fartygsdriften.

## 10.2 Överväganden

**Utredarens förslag:** Befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket samt hamninnehavare ska åläggas skyldighet att rapportera olyckor och tillbud till sjöss.

**Skälen för utredarens förslag:** För att kunna vidta och följa upp åtgärder för sjösäkerheten är det väsentligt att tillsynsmyndigheten Transportstyrelsen får så korrekt och snabb information som möjligt, när det inträffat olyckor och tillbud till sjöss. Enligt utredarens mening är det inte tillfredsställande att Transportstyrelsen kan konstatera att olyckor och tillbud inte rapporterats, genom att det inträffade kommer till myndighetens kännedom på andra sätt, exempelvis genom nyhetsrapportering. Utredaren delar därför Transportstyrelsens uppfattning att det är angeläget att förbättra förutsättningarna för att rapporteringen blir så komplett som möjligt.

Vid sidan av de förslag om förbättrat sekretesskydd för rapporteringen som utredaren lämnar i kapitel 9 bör därför kretsen av rapporteringsskyldiga utvidgas. Utredaren delar Transportstyrelsens uppfattning att detta behövs dels på grund av den konstaterade bristen på rapporteringsvilja, dels för att fånga upp händelser som upptäcks inom andra verksamheter än själva fartygsdriften, som kan påverka säkerheten för fartyget, men som inte kommer en befälhavare till del, och därmed inte blir rapporterade enligt nuvarande reglering.

Enligt 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) jämte 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) är lotsar och hamninnehavare skyldiga att till Transportstyrelsen rapportera uppenbara avvikelser hos ett fartyg, som de uppmärksammar i sam-

band med sin normala verksamhet. Eftersom hamninnehavare har goda möjligheter att upptäcka även olyckor och tillbud inom ramen för sin normala verksamhet föreslår utredaren att rapporteringsskyldigheten ska omfatta även detta. I förarbetena till 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) angavs att bestämmelsen innebär endast en skyldighet att rapportera, men inte att aktivt undersöka de delar av fartyget eller dess utrustning som befattningshavaren kommer i kontakt med<sup>2</sup>. Detta ska gälla även den nu föreslagna skyldigheten att rapportera uppmärksammade olyckor och tillbud.

Utredaren har inhämtat statistik från Transportstyrelsen, som utvisar att någon rapportering enligt 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) ännu inte har inkommit från hamninnehavare sedan bestämmelsen infördes år 2010. För att utredarens förslag om utvidgad rapporteringsskyldighet ska leda till önskat resultat är det därför viktigt att Transportstyrelsen, inom ramen för sitt uppdrag, samtidigt verkar för en förbättrad rapportering från hamnbranschen. Den konstaterat bristande rapporteringen talar för att även myndigheter bör åläggas skyldighet att rapportera olyckor och tillbud till Transportstyrelsen. De myndigheter som då bör komma i fråga är Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

Kustbevakningens befattningshavare har goda förutsättningar att upptäcka fartygsolyckor i samband med sina uppgifter att bedriva sjöövervakning och utföra räddningstjänst till sjöss. Myndigheten har hög närvaro till sjöss och är ofta först på plats vid en inträffad olycka.

Sjöfartsverket svarar för sjöfartens säkerhet och framkomlighet. Lotsar, som omfattas av rapporteringsskyldigheten i 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364), är anställda i Sjöfartsverket. Förutom att tillhandahålla lotsning och isbrytning ansvarar Sjöfartsverket för sjöräddnings- och flygräddningstjänst, sjötrafikinformationstjänst (VTS), sjötrafikrapporteringssystem (SRS) samt automatiskt fartygsidentifikationssystem (AIS) varigenom man i realtid kan följa trafiken med handelsfartyg till sjöss runt Sveriges kuster. Befattningshavarna vid verket har därför goda förutsättningar att uppmärksamma olyckor och tillbud både genom fysisk närvaro till sjöss och genom uppgifter som kommer myndigheten till del via informationssystemen.

---

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:231, s. 44.

Kustbevakningen har vid samråd med utredaren ställt sig överlag positiv till att omfattas av rapporteringsskyldighet till Transportstyrelsen. Myndigheten har konstaterat att detta skulle innebära ett extra arbetsmoment, men också underlätta informationsöverföring eftersom sekretessprövning då inte skulle behöva göras. Kustbevakningen har dock betonat att sekretesskyddet för uppgifter som överlämnas från Kustbevakningen måste upprätthållas hos Transportstyrelsen. Vidare har Kustbevakningen angett att arbetsinsatser och kostnader i anledning av förslaget kommer att vara beroende av hur rapporteringen ska ske. Konsekvenserna blir mindre om rapportering kan ske genom överföring av redan befintlig information i stället för om rapportering ska ske särskilt genom vissa blanketter eller it-system.

Sjöfartsverket har vid samråd med utredaren uttryckt att verket inte ser något mervärde i att dess befattningshavare åläggs skyldighet att rapportera till Transportstyrelsen om olyckor och tillbud, särskilt med beaktande av myndighetens uppdrag att producera tjänster och service till sjöfarten. Sjöfartsverket menar i stället att det möjligen utifrån effektivitetsaspekter är bättre att Sjöfartsverket åläggs en sådan rapporteringsskyldighet direkt till Statens haverikommission om inträffade incidenter och olyckor. Verket har vidare konstaterat att lotsar har en skyldighet att enligt 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) rapportera uppenbara avvikelser rörande fartygssäkerheten eller något som utgör hot mot miljön, vilket borde täcka det som anges 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009). Vidare har Sjöfartsverket angett att VTS-centralerna redan i dag rapporterar olyckor och tillbud. Vad beträffar sjö- och flygräddningen har den till uppgift att rädda liv och en rapporteringsskyldighet skulle enligt Sjöfartsverket kunna ta en del av uppmärksamheten från uppdraget. Man kan inte se vinster för sjöfarten och den marina miljön med en rapporteringsskyldighet för besättningarna i Sjöfartsverkets helikoptrar eftersom de inte har sjöerfarenhet. De sjögående enheterna i en räddningsinsats ingår oftast inte i Sjöfartsverket utan antingen i Sjöräddningssällskapet eller i Kustbevakningen.

Enligt utredarens mening är det av största vikt att förutsättningarna nu förbättras för att rapporteringen om tillbud till sjöss och sjöolyckor blir så komplett som möjligt. Under rådande förhållanden, där sjöfartssektorn rapporterar i liten utsträckning,

behövs upplysningar även från ansvariga myndigheter. De förväntade vinsterna för sjösäkerheten måste anses ha företräde framför de konsekvenser i form av något ökad arbetsbörda som rapporteringen kan förväntas medföra för myndigheterna. Vad beträffar Kustbevakningens synpunkter om sekretesskydd kommer uppgifter som överförs från Kustbevakningen i detta sammanhang omfattas av de sekretessbestämmelser som utredaren föreslår i avsnitt 9.6.4 och 9.6.6.

Utredaren föreslår därför att befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket åläggs rapporteringsskyldighet avseende olyckor och tillbud till Transportstyrelsen. Transportstyrelsen bör vid genomförandet beakta att rapporteringsskyldigheten kan fullgöras på ett så enkelt sätt som möjligt för myndigheterna.

Lotsar är anställda i Sjöfartsverket och kommer därför att omfattas av den ovan föreslagna rapporteringsskyldigheten, som avser den myndighetens befattningshavare.

Utredaren har i 8 kap. 7 § LSU föreslagit att regeringen ges bemyndigande att meddela föreskrifter om rapportering av olyckor och tillbud. Bestämmelser om skyldighet för befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket att rapportera uppmärksammade olyckor och tillbud bör införas i 5 kap. 11 § FSU. De händelser som ska rapporteras bör minst överensstämja med vad som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009). Transportstyrelsen bör ha bemyndigande att meddela föreskrifter om att rapportering ska ske avseende andra olyckor eller tillbud som har inträffat eller kan antas ha inträffat som kan vara av betydelse för sjösäkerheten. Försvarsmakten bör ha samma bemyndigande avseende den militära sjöfarten.

Avseende hamninnehavare bör den utökade rapporteringsskyldigheten anges direkt i lag i stället för i förordning, eftersom den avser en utvidgad skyldighet för enskilda. Utredaren föreslår därför att nya bestämmelser tas in i 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364), varvid även 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) blir tillämplig på den nya skyldigheten att rapportera. Därjämte ska i 5 kap. 12 § förordningen om säkerhetsutredning av olyckor erinras om att skyldighet för hamninnehavare att rapportera finns i nämnda lag och förordning. Även beträffade dessa aktörer bör de rapporteringspliktiga händelserna överens-

stämma med vad som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009).

Utredarens förslag till bemyndiganden för Transportstyrelsen och Försvarsmakten att meddela föreskrifter om rapportering återfinns i 6 kap. 6–7 §§ FSU.



# 11 Konsekvensbedömning

## 11.1 Kommittéförordningen och utredningens direktiv

I utredningens direktiv (dir. 2013:65) anges att utredningen ska lämna en uttömmande konsekvensanalys av de förslag som lämnas, inklusive ekonomiska konsekvenser.

De konsekvensbedömningar som utredningar har att göra framgår av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

## 11.2 Allmänt om syftet med utredningens förslag och konsekvenserna av förslagen

Uppdraget har i huvudsak omfattat att göra en samlad översyn av lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO) och att göra bestämmelserna mer systematiska, effektiva och ändamålsenliga. Utredaren har även haft i uppdrag att analysera vissa utpekade delar i lagstiftningen, och undersöka om en mer likartad sekretessordning bör införas för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde. Vidare har utredaren haft att överväga om sekretessen i Trafikverkets verksamhet på vägtrafikområdet bör omfatta även järnvägstrafik.

Utredaren har föreslagit att bestämmelserna i LUO och FUO överförs till en ny *lag om säkerhetsutredning* (LSU) och en ny *förordning om säkerhetsutredning* (FSU). Utfyllande bestämmelser föreslås i mindre mån finnas i föreskrifter från Transportstyrelsen och Försvarsmakten. Bemyndigandena till regeringen och de myndigheter som regeringen bestämmer är endast i smärre avseenden reviderade jämfört med nuvarande bestämmelser.

Utredarens bedömning är att den förslagna nya regleringen är transparent, rättssäker och förutsebar och att den möjliggör en smidig och effektiv tillämpning i praktiken, vilket kommer att leda till förbättringar i säkerhetsarbetet. I allt väsentligt innebär den nya lagen och förordningen ingen förändring i sak jämfört med dagens bestämmelser. Förslag till nya bestämmelser lämnas dock beträffande bl.a. följande.

- Statens haverikommission får ensam ansvar för att utreda olyckor. Statens haverikommission har dock kvar möjligheten att delegera utredningsansvar till annan. Transportstyrelsen och Försvarsmakten utmönstras som utredningsmyndigheter i förslaget, men har alltjämt uppgifter som åligger dem i egenskap av tillsynsmyndigheter.
- Statens haverikommission får något utökade befogenheter.
- Utredningsskyldigheten avseende vissa olyckor med internationell anknytning förändras.
- Statens haverikommission får lagstadgade möjligheter att begränsa dels säkerhetsutredningarnas omfattning, dels sina utredningar av räddningstjänstens insatser.
- Säkerhetsrekommendationer ska, för alla utredningsområden utom järnvägstrafiken, kunna lämnas till såväl myndigheter som enskilda. Myndigheter åläggs återrapporteringskyldighet för utfärdade säkerhetsrekommendationer.
- Statens haverikommission får författningsreglerad rätt att genomföra s.k. temautredningar.
- Rapporteringsskyldigheten för aktörer som uppmärksammar olyckor utökas.

Vidare föreslås nya och ändrade bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) och i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (OSF), som avser uppgifter i alla typer av säkerhetsutredningar. Förslag till nya sekretessbestämmelser om rapportering av olyckor och tillbud föreslås också. Sekretessen som gäller i Trafikverkets olycksundersökningar avseende vägtrafik föreslås utsträckas till att gälla även myndighetens olycksundersökningar avseende järnvägstrafik.



Utredaren har i sitt arbete beaktat EU-lagstiftningen på området. Denna lagstiftning beskrivs i kapitel 3. I mindre omfattning föreslås kompletterande nationella bestämmelser, som syftar till att säkerställa att kraven i EU-rättsakterna uppfylls. LSU och FSU överensstämmer med EU-lagstiftningen men innebär jämfört med denna en längre gående utredningsskyldighet för Statens haverikommission. Haverikommissionen ansvarar för utredningar inom militär luftfart och sjöfart, vilket exkluderas från EU-lagstiftningens tillämpningsområde. Vidare utreder Statens haverikommission alla slags civila luftfartsolyckor, medan vissa flygplanstyper har exkluderats från tillämpningsområdet för förordning (EU) nr 996/2010<sup>1</sup>. Utredningsskyldighetens omfattning enligt LSU är dock inte förändrad jämfört med vad som redan gäller enligt LUO.

Utredaren har vidare funnit att säkerhetsrekommendationer ska kunna riktas till den som bäst kan uppfylla dem i praktiken, oavsett olyckstyp. Sådana bestämmelser gäller redan i dag, men enbart för sjöolyckor, i konsekvens med bestämmelser i direktiv 2009/18/EG<sup>2</sup>. Järnvägstrafiken undantas dock från förslaget, eftersom direktiv 2004/49/EG<sup>3</sup> bara tillåter att säkerhetsrekommendationer ställs till myndigheter och andra organ samt till andra stater.

Utredarens förslag väntas inte ha någon inverkan på måltillströmningen till domstolarna. De kommer inte heller att ha betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget bedöms inte heller få konsekvenser för miljön. Dessa förhållanden behandlas därför inte vidare.

I första hand berörs Statens haverikommission av den nya regleringen. Tillsynsmyndigheter med ansvarsområden som kan om-

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).

fattas av säkerhetsutredningar, i första hand Transportstyrelsen och Försvarsmakten, berörs också. Vidare berörs Sjöfartsverket och Kustbevakningen, som får nya skyldigheter att rapportera olyckor och tillbud. Kommuner berörs, eftersom de har ansvar för räddningstjänsten, som oftast är först på plats vid en olycka. Även enskilda, både företag och privatpersoner, berörs i någon mån, om de blir inblandade i utredningen av ett tillbud eller en olycka.

Den övergripande avsikten med utredningen har varit att modernisera och i möjligaste mån enhetliggöra gällande lagstiftning i nya bestämmelser. Statens haverikommission och tillsynsmyndigheterna ställs inte inför nya utmaningar som kräver stärkt intern organisation eller kompetenshöjningar. Förslaget bedöms sammantaget inte få några konsekvenser för de direkta kostnaderna eller intäkterna för staten. Detta är förenligt med utredarens målsättning att förslaget skulle vara kostnadsneutralt i förhållande till rådande ordning.

Den närmare bedömningen av väntade konsekvenser för berörda myndigheter och enskilda, även ekonomiska och samhällsekonomiska konsekvenser, redovisas i avsnitten nedan.

## 11.3 Konsekvenser för myndigheter

### 11.3.1 Statens haverikommission

#### *Utredningar med internationella inslag inom sjöfart och luftfart*

I LUO stadgas i dag att Statens haverikommission inte ska utreda olyckor som inträffar med utländska statsfartyg i Sverige. För utländska statsluftfartyg gäller i stället att Statens haverikommission ska utreda olyckor och tillbud som inträffar i Sverige. Genom utredarens förslag ska det krävas särskilda skäl för att utreda olyckor och tillbud som inträffar i Sverige avseende såväl utländska statsfartyg som utländska statsluftfartyg.

Utredningar av det nu nämnda slaget är ovanliga. Utredaren har t.ex. inte erfarit att Statens haverikommission har utrett någon händelse med ett utländskt statsfartyg i Sverige under i vart fall de senaste åren. Detsamma gäller för den utländska statsluftfarten, med undantag för den s.k. Kebnekaiseolyckan.

Förslagets krav om särskilda skäl för att inleda en utredning förutsätter vidare i många fall att den utländska staten hemställer om att Sverige utreder en händelse med ett utländskt statsfartyg eller statsluftfartyg. Detta är högst osannolikt, särskilt i militära sammanhang, på grund av regler om statsimmunitet.

I de undantagsfall där regleringen blir tillämplig bedömer utredaren att riskerna för kostnadsökning på grund av den utvidgade regleringen för utländska statsfartyg kommer att balanseras av möjligheter till kostnadsminskning på grund av den inskränkande regleringen för utländska statsluftfartyg. Utredaren kan inte heller se några andra konsekvenser av förslaget.

I 4 a och b §§ LUO stadgas i dag att Statens haverikommission ska inleda en undersökning av olyckor eller tillbud med utländska ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg, om olyckan eller tillbudet har inträffat på andra vatten än Sveriges sjöterritorium och fartyget senast besökte Sverige. Som har framgått i avsnittet 6.6 bygger denna bestämmelse på ett genomförande av artikel 7.4 i direktiv 2009/18/EG, men har kommit att formuleras på ett felaktigt sätt i LUO eftersom ”på andra vatten” rätteligen ska åsyfta andra vatten än en medlemsstats sjöterritorium snarare än Sveriges sjöterritorium. Genom utredarens förslag ska denna felaktighet korrigeras. De aktuella händelserna inträffar ytterst sällan. Statens haverikommission har redan med dagens regler en möjlighet att delegera utredningsansvaret av en sådan händelse till den medlemsstat inom EU där händelsen inträffat och som enligt EU-regleringen har det fulla utredningsansvaret för händelsen.

*Möjliggörande för Statens haverikommission att själv besluta om utredningarnas omfattning och bedömning av insatser från samhällets räddningstjänst*

Utredarens förslag i denna del innebär att Haverikommissionen i vissa fall kan begränsa omfattningen av sina utredningar och därigenom på ett mer effektivt sätt använda sina resurser. Statskontoret har tidigare ställt sig frågande till om Statens haverikommission har tillräckliga resurser för sin verksamhet och har ansett att mer formella befogenheter för Statens haverikommission att besluta om omfattningen av sina utredningar skulle kunna bidra till

att pressa ned befintliga handläggningstider.<sup>4</sup> De genomsnittliga handläggningstiderna för Statens haverikommission ligger i dag mestadels över de mål om tolv månader som uttrycks i 13 § FOU. Det utrymme som frigörs genom att myndigheten kan begränsa omfattningen av sina utredningar bör användas i verksamheten för att påskynda olycksutredningarnas färdigställande. Detta bör medföra att förslagen kommer att få en positiv effekt på Statens haverikommissions genomsnittliga handläggningstider. Utredaren bedömer att förslagen i dessa delar kan medverka till att målen om att slutföra en utredning inom i vart fall tolv månader kan uppnås, såväl om målet mäts i form av genomsnittliga handläggningstider som i mediantider.

### *Temautredningar*

Utredarens förslag möjliggör för Statens haverikommission att genomföra temautredningar inom sin verksamhet. Förslagen innebär inte så stora skillnader mot vad som redan gäller i dag. I 3 a § i FOU föreskrivs t.ex. att det för den spårbundna trafiken ska beaktas om en olycka eller ett tillbud utgör en del av en serie av olyckor eller tillbud av betydelse för systemet som helhet. I artikel 2.2 i bilagan till förordningen (EU) nr 1286/2011<sup>5</sup> föreskrivs att det kan beaktas om en olycka ingår i en urskönjbar tendens. Utredarens förslag innebär därför i dessa delar att gällande bestämmelser förtydligas och att regleringen blir enhetlig, då även luftfarten, vägtrafiken samt övriga allvarliga olyckor kan omfattas av temautredningar.

Antalet nya temautredningar som kommer att genomföras med stöd av den föreslagna regleringen blir sannolikt lågt i jämförelse med den gängse utredningsverksamheten. Den bästa uppskattningen görs genom en jämförelse med Olycksutredningscentralen i Finland, där det genomförs drygt en temautredning per år. Som ovan anförts har emellertid Statens haverikommission redan i dag vissa befintliga möjligheter att temautreda med stöd av LUO. Konsekvensen av utredarens förslag blir därmed inte fullt lika stor

<sup>4</sup> Statskontoret, Statens haverikommissions verksamhet – inriktning, omfattning, finansiering, 2009:22, 6 kap.

<sup>5</sup> Kommissionens förordning (EU) nr 1286/2011 av den 9 december 2011 om antagande av en gemensam metod för utredning av sjöolyckor och tillbud till sjöss enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.

som de finländska siffrorna och bör enligt utredaren i stället uppskattas till mindre än en temautredning per år.

Om en genomförd temautredning avslöjar vissa övergripande systemfel, vilket kan förutsättas eftersom temautredningar ofta inleds när vissa illavarslande tendenser har uppmärksamats, kommer säkerheten för det specifika området att på lång sikt påverkas positivt. Dödsfall eller andra svåra konsekvenser av framtida olyckor kan därmed hindras från att inträffa. Förutom att det mänskliga lidandet då minskar, är ett förhinderande av framtida olyckor och tillbud också en ekonomisk vinst för samhället.

Enligt utredarens bedömning kommer en reglering som möjliggör för Statens haverikommission att genomföra temautredningar därför att ha en långsiktigt positiv ekonomisk verkan på samhället. Detta gäller även för Statens haverikommissions verksamhet, eftersom en temautredning potentiellt kan medföra att ett antal framtida enskilda säkerhetsutredningar inte kommer att behöva genomföras.

Vad gäller det kortsiktiga perspektivet finns det olika uppfattningar om huruvida temautredningar kostar mer att genomföra än en enskild olycksutredning. Oavsett hur det förhåller sig med den frågan innefattar utredarens förslag inte någon obligatorisk temautredningsskyldighet för Statens haverikommission utan endast en möjlighet att genomföra sådana temautredningar. Det föreslås inte att medel ska tillskjutas och öronmärkas för att genomföra temautredningar, vilket betyder att Statens haverikommission endast kommer att kunna genomföra temautredningar under förutsättning att befintlig budget och personalresurser så tillåter. Det medför i sin tur att utredarens förslag inte heller kortsiktigt kan komma att innebära några kostnadsökningar för Statens haverikommissions del.

### *Säkerhetsrekommendationer och återrapporteringskrav*

Vad avser förslagen om ett mer enhetligt krav på återrapportering av säkerhetsrekommendationer så finns sådana regler redan i dag i 17 § andra stycket FOU. I 13 d § samt 15 b § FOU återfinns också vissa särskilda bestämmelser om återrapporteringskyldighet för järnvägsolyckor. Utredaren bedömer att den föreslagna regleringen

endast i undantagsfall kommer att användas av Statens haverikommission för att rikta säkerhetsrekommendationer mot andra myndigheter än tillsynsmyndigheten eller den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör. Några beaktansvärda konsekvenser för Statens haverikommission i anledning av omhändertagandet av återrapporteringen kan inte väntas.

*Transportstyrelsens och Försvarsmaktens utredningskyldighet enligt FOU tas bort*

Som har angetts i kapitel 1 utreder Transportstyrelsen inte längre några olyckor eller tillbud med stöd av LUO och FOU. Sedan början av 1990-talet har Försvarsmakten å sin sida genomfört endast en egen utredning med stöd av LUO och FOU. Det kan därför konstateras att utredarens förslag i praktiken inte kan förväntas medföra någon ökad arbetsbörda för Statens haverikommission i anledning av förslaget.

*Sekretessregleringen*

Utredaren har i kapitel 9 föreslagit ändringar i OSL och OSF som innebär en utvidgning av sekretesskyddet i myndigheternas verksamhet avseende säkerhetsutredning till att nu avse alla utredningsområden. De praktiska problemen som Haverikommissionen beskrivit när det gäller det i nuvarande lagstiftning bristande skyddet för såväl utredningen som för integriteten för berörda enskilda, väntas minska betydligt genom utredarens förslag. Detta bör leda till högre effektivitet och kvalitet i undersökningsverksamheten och ett större förtroende hos allmänheten.

### **11.3.2 Transportstyrelsen och Försvarsmakten**

*Transportstyrelsens och Försvarsmaktens utredningskyldighet enligt FOU tas bort*

Genom utredarens förslag kommer Transportstyrelsen och Försvarsmakten inte längre att vara de preliminärt utpekade utredningsmyndigheterna för olycksutredningar av mindre allvarlig art.

Transportstyrelsen utreder emellertid inte längre några olyckor eller tillbud med stöd av LUO och FUU. Sedan början av 1990-talet har Försvarsmakten å sin sida genomfört endast en egen utredning med stöd av LUO och FUU. Försvarsmakten genomför dock olycksutredningar inom ramen för sin tillsynsverksamhet med stöd av order och direktiv.

Möjligheten att delegera en olycksutredning från Statens haverikommission till en annan myndighet eller aktör, däribland Försvarsmakten, ska alltså finnas kvar i LUO. Om en inträffad militär olycka eller tillbud, i eller utanför Sverige, därför bedöms motiverad att utreda, kan Försvarsmakten genom Statens haverikommissions delegation lika väl genom utredarens förslag som enligt den nu gällande lagstiftningen alltså ha möjlighet att utreda en sådan händelse. Det ska också påpekas att Försvarsmaktens roll som utredare med stöd av LUO och FUU även i dag är beroende av Statens haverikommission eftersom Statens haverikommission med stöd av 3 § tredje stycket FUU kan ta över en utredning från Försvarsmakten inom den militära luft- och sjöfarten om det finns särskilda skäl för det. Det sagda innebär att utredarens förslag endast skulle kunna få konsekvenser för Försvarsmakten om:

- Statens haverikommission bedömer att det är motiverat från säkerhetssynpunkt att utreda en militär händelse som inte är obligatorisk att utreda och det inte hade funnits särskilda skäl för Statens haverikommission att ta över från Försvarsmakten enligt dagens bestämmelser, men Statens haverikommission inte delegerar utredningsansvaret till Försvarsmakten, eller
- Statens haverikommission bedömer att det inte är motiverat från säkerhetssynpunkt att utreda en militär händelse som inte är obligatorisk att utreda, men Försvarsmakten inte delar den bedömningen.

Den första punkten innebär emellertid inte heller någon negativ konsekvens för Försvarsmakten eftersom händelsen i ett sådant fall ändå kommer att bli utredd, om än inte av Försvarsmakten.

Vad avser den andra punkten skulle förvisso en negativ konsekvens teoretiskt kunna uppstå för Försvarsmakten genom att utredarens förslag för ett sådant fall innebär att bestämmelserna i LUO och FUU inte längre möjliggör för Försvarsmakten att själv-

mant initiera en utredning av händelsen. I praktiken måste emellertid detta skeende bedömas som i princip obefintligt. För det första måste händelsen vara sådan att Försvarsmakten anser sig behöva ha tillgång till regelverket i LUO och FUO utan att kunna utreda händelsen med stöd av andra regler/order inom ramen för sin tillsynsverksamhet, vilket alltså i vart fall historiskt endast har inträffat en gång under mer än 20 års tid. För det andra får händelsen inte ligga utanför svensk lagstiftnings räckvidd (t.ex. militära olyckor i utlandet) eftersom tillgång till LUO och FUO då ändå inte medför möjlighet till tvingande reglering. För det tredje måste Statens haverikommission och Försvarsmakten ha olika uppfattningar om hur lagens formulering ”motiverat från säkerhetssynpunkt” ska tolkas.

Några beaktansvärda konsekvenser för Transportstyrelsen och Försvarsmakten kan sammanfattningsvis därför inte konstateras.

### 11.3.3 Trafikverket

#### *Sekretessregleringen*

Utredaren har förslagit ändringar i OSF som innebär en utvidgning av sekretessskyddet för uppgifter om enskilda i Trafikverkets verksamhet med olycksundersökning. De praktiska problemen som Trafikverket beskrivit när det gäller integriteten för de berörda personerna och de uppgifter som inhämtas väntas minska betydligt genom utredarens förslag. Detta bör leda till högre effektivitet och kvalitet i verksamheten och till ett större förtroende för verksamheten hos allmänheten.

### 11.3.4 Tillsynsmyndigheter enligt LSU och FSU

#### *Säkerhetsrekommendationer och återrapporteringskrav*

Statens haverikommission samråder med den berörda tillsynsmyndigheten innan säkerhetsrekommendationer utfärdas. Om en säkerhetsrekommendation ställs till en enskild aktör utfärdar Statens haverikommission också samtidigt en säkerhetsrekommendation till tillsynsmyndigheten. Utredarens förslag kan därmed inte riskera att medföra att någon viktig utfärdad säkerhetsrekommendation till



en enskild aktör skulle ”missas” att uppmärksammas av tillsynsmyndigheten. Förslagen innebär inte några konsekvenser för någon enskild myndighet.

Vad avser förslagen om ett mer enhetligt krav på återrapportering så finns sådana regler redan i dag i 17 § andra stycket FOU. Den bestämmelsen riktar sig sannolikt mot tillsynsmyndigheten eller annan myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör. I 13 d § samt 15 b § FOU återfinns också vissa särskilda bestämmelser om återrapporteringsskyldighet för järnvägsolyckor. Utredaren bedömer att den föreslagna regleringen endast i undantagsfall kommer att användas av Statens haverikommission för att kunna rikta säkerhetsrekommendationer mot andra myndigheter än tillsynsmyndigheten eller den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör. För de undantagsfall där så sker, kommer myndigheten som konsekvens att uppmärksammas på brister i sin verksamhet samt åläggas ett administrativt försumbart arbete med att till Statens haverikommission återrapportera sin inställning till säkerhetsrekommendationen.

En nyhet i 1 kap. 7 § FSU är att samtliga tillsynsmyndigheter ska ställa experter till Statens haverikommissions förfogande för utredningar av olyckor eller tillbud, som berör myndigheternas ansvarsområde, om detta inte äventyrar myndigheternas möjlighet att fullgöra andra angelägna uppgifter. Att myndigheter ska samverka följer även av 6 § förvaltningslagen (1986:223), som anger att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.

Deltagande i säkerhetsutredningar ligger i de berörda myndigheternas eget intresse, då de säkerhetsvinster som en sådan utredning för med sig kommer myndigheten tillgodo. Med tanke på hur bestämmelsen är utformad ska den avsedda medverkan ske inom ramen för myndighetens befintliga verksamhet.

### *Sekretessregleringen*

Utredaren har i kapitel 9 föreslagit ändringar i OSL och OSF som innebär en utvidgning av sekretesskyddet i myndigheternas verksamhet avseende säkerhetsutredning, till att nu avse alla utredningsområden. Vidare föreslås sekretessbestämmelser till skydd för

rapportering av olyckor och tillbud. De praktiska problemen som vissa myndigheter beskrivit när det gäller det i nuvarande lagstiftning bristande skyddet för såväl utredningen som för integriteten för berörda enskilda, väntas minska betydligt genom utredarens förslag. Detta kan väntas leda till högre effektivitet och kvalitet i alla led av undersökningsverksamheten och ett större förtroende hos allmänheten.

### 11.3.5 Kustbevakningen och Sjöfartsverket

#### *Utökad rapporteringsskyldighet enligt 5 kap. FSU*

I 10 kap. föreslås befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket få skyldighet att rapportera tillbud och olyckor till sjöss.

De uppgifter som överförs från myndigheterna i detta sammanhang omfattas av de sekretessbestämmelser som utredaren föreslår i avsnitt 9.6.4 och 9.6.6. Några negativa konsekvenser avseende skyddet för känsliga uppgifter kan därför inte väntas.

Arbetsinsatser och kostnader i anledning av förslaget kommer att vara beroende av hur rapporteringen ska ske. Konsekvenserna blir mindre om rapportering kan ske genom överföring av redan befintlig information i stället för om rapportering ska ske särskilt genom vissa blanketter eller it-system. Transportstyrelsen och Försvarsmakten har enligt förslaget bemyndigande att föreskriva om rapporteringens utformning, och bör vid genomförandet sträva efter en så enkel rapportering som möjligt. Rapportörer bör kunna rapportera i den egna organisationens system, varefter informationen sedan kan vidarebefordras till Transportstyrelsen och Försvarsmakten. Föreskrifternas krav på rapporterade uppgifter bör utgå från ett minimum av vad som krävs för att Sverige ska uppfylla internationella förpliktelser.

Utredaren bedömer under dessa förutsättningar att förslaget kan väntas medföra endast mindre ekonomiska konsekvenser.

Förslaget kan i ett längre, samhällsekonomiskt perspektiv väntas medföra vinster för sjösäkerheten.

## 11.4 Konsekvenser för kommuner

Kommuner ansvarar, enligt 3 kap. 7 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, för räddningstjänsten inom sitt område. Enligt 3 kap. 10 § samma lag har kommunen ansvar för att en olycka undersöks när en räddningsinsats är avslutad, för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur en insats har genomförts.

Utredaren har i avsnitt 7.3 föreslagit att granskning av räddningstjänstens insats i samband med en olycka inte längre ska vara obligatorisk för Statens haverikommission. Utredaren vill understryka att förslaget inte är tänkt att medföra ambitionshöjningar för kommunernas undersökningar av räddningstjänstens arbete.

## 11.5 Konsekvenser för företag

### *Säkerhetsrekommendationer*

Statens haverikommission ska enligt förslagen kunna rikta sina säkerhetsrekommendationer även mot enskilda, förutom vad avser järnvägstrafiken, där sådana rekommendationer endast får riktas till myndigheter eller andra organ.

Redan i dag kan säkerhetsrekommendationer riktas till enskilda på sjöfartsområdet, men bestämmelserna innebär en nyhet för luftfartsområdet, vägtrafikområdet, tunnelbane- och spårvägsdriften (dvs. spårtrafiken exklusive järnvägstrafiken) samt vid övriga allvarliga olyckor. Förslagen innebär ingen skyldighet, men väl en möjlighet, för Statens haverikommission att mer brett utfärda säkerhetsrekommendationer till envar. Inom sjöfarten, där alltså en sådan reglering finns redan i dag, har bestämmelserna tillämpats i vissa fall för att rikta säkerhetsrekommendationer mot andra än myndigheter, t.ex. till klassificeringssällskap och rederier. Detta kan enligt utredaren inte tas till intäkt för att utredarens förslag förväntas leda till ett ökat antal utställda säkerhetsrekommendationer till t.ex. enskilda aktörer även inom andra utredningsområden än sjöfarten. Utredaren bedömer i stället att den föreslagna regleringen inte kommer att medföra något större antal fall än i dag där Statens haverikommission väljer att rikta säkerhetsrekommendationer till andra än tillsynsmyndigheten eller berörda myndigheter.

De få fall där säkerhetsrekommendationer kommer att riktas direkt till enskilda kommer inte heller att innebära några extra kostnader eller andra konsekvenser för den enskilde. Statens haverikommissions säkerhetsrekommendationer är inte tvingande till sin natur utan utgör endast en rekommendation. En kostnad för en enskild aktör för att åtgärda en uppmärksammas brist är därmed orsakad av den upptäckta bristen och systemfelet i kombination med den enskildes beslut att åtgärda felet snarare än Statens haverikommissions utfärdade säkerhetsrekommendation. Därtill kan också tilläggas att en enskild aktör som på grund av utredarens förslag skulle kunna få en viktig säkerhetsrekommendation riktad mot sig i de allra flesta fall även hade blivit föremål för åtgärder från tillsynsmyndighetens sida om Statens haverikommissions säkerhetsrekommendation i stället hade riktats mot tillsynsmyndigheten och inte direkt till den enskilda aktören.

Slutsatsen blir därför att utredarens förslag om att Statens haverikommission ska kunna rikta sina säkerhetsrekommendationer till den aktör som kan anses bäst lämpad att ta emot rekommendationen, inte kommer att medföra några ekonomiska eller andra betungande konsekvenser för företagen. Däremot bör förslaget ge samhälls-ekonomiska vinster i form av säkerhetshöjningar.

#### *Utökad rapporteringsskyldighet för hamninnehavare*

Utredaren har i 10 kap. föreslagit att hamninnehavare ska rapportera uppenbara avvikelser hos ett fartyg, som de uppmärksammar i samband med sin normala verksamhet. Hamninnehavare är redan i dag skyldiga att till Transportstyrelsen rapportera uppenbara avvikelser hos ett fartyg enligt 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) jämte 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438). Hamninnehavare är den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

Rapporteringsmetoden kommer, såvitt utredaren kan förutse, att överensstämja med det som redan gäller i dag för rapporteringen av avvikelser. Efter kontakt med hamnbranschen har utredaren bildat sig uppfattningen att förslaget inte väntas innebära några konsekvenser i form av ökade kostnader för administration.

## 12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Utredarens förslag:** Författningsändringarna i ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Den nya lagstiftningen i lagen om säkerhetsutredning (LSU) och förordningen om säkerhetsutredning (FSU) får av utredningsmyndigheten tillämpas på olyckor och tillbud som inträffat före ikraftträdandet.

Ett överklagande av myndighets beslut som fattats före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) och offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (OSF) ska efter ikraftträdandet prövas med tillämpning av bestämmelserna i den nya sekretessregleringen.

**Skälen för utredarens förslag:** Den nya lagen och förordningen samt övriga föreslagna ändringar i lag respektive förordning bör träda i kraft den 1 januari 2016.

De föreslagna föreskrifterna i LSU och FSU berör till större delen endast utredningsmyndigheten och dess utredningsverksamhet. Det framstår som angeläget att utredningsmyndigheten kan tillämpa de nya bestämmelserna även avseende utredningar som har påbörjats i tiden före ikraftträdandet av den nya lagen. Säkerhetsutredningar kan i vissa fall ta lång tid att slutföra. Det skulle inte vara tillfredsställande om utredningsmyndigheten skulle behöva tillämpa såväl äldre bestämmelser som de nya föreskrifterna under år 2016 eller t.o.m. en bit in på år 2017. Det framstår också som viktigt att utredningsmyndigheten får omedelbar tillgång till de nya befogenheter som möjliggörs genom LSU. Utredningsmyndigheten ska därför efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna tillämpa LSU och FSU på såväl nya säkerhetsutredningar

som sådana säkerhetsutredningar som har påbörjats men inte avslutats före ikraftträdandet. De beslut som utredningsmyndigheten har fattat i sådana utredningar ska då också fortfarande gälla och vid tillämpningen av den nya lagen anses ha meddelats med stöd av den nya lagen. I övrigt ska äldre föreskrifter gälla för förhållanden före ikraftträdandet och de nya bestämmelserna för förhållanden efter ikraftträdandet.

Ett överklagande av myndighets beslut som fattats före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna i OSL och OSF ska efter ikraftträdandet prövas med tillämpning av bestämmelserna i den nya sekretessregleringen.

# 13 Författningskommentar

## 13.1 Förslaget till lag om säkerhetsutredning (LSU)

Lagen är ny men de flesta bestämmelserna är oförändrade i förhållande till regleringen i den gamla lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO). Att en ny lag föreslås i stället för ändringar i den gamla lagen beror på att LUO med tiden har kommit att bli såväl svåröverskådlig som svårtillämpbar. I den nya lagen struktureras därför gamla bestämmelser på ett tydligare sätt.

Följande bestämmelser från LUO har inte föreslagits överföras till den nya lagen om säkerhetsutredning (LSU) eller den nya förordningen om säkerhetsutredning (FSU):

4 a § tredje stycket LUO. Bestämmelsen avser en definition av ro-ro-passagerarfartyg m.m. Definitionen kommenteras i kommentaren till 3 kap. 13 § LSU.

12 a § LUO har inte förts över till den nya LSU eftersom behov av den regleringen inte har ansetts finnas. Om utredningsmyndigheten redan vid en preliminär bedömning av en sjöolycka skulle finna behov av ett rubbandeförbud för olycksplatsen får den i stället besluta om avspärrning vilket nu blir möjligt genom utredarens förslag.

### 1 kap. Allmänna bestämmelser

*1 § Denna lag innehåller föreskrifter om säkerhetsutredningar av olyckor och tillbud till olyckor.*

*Med säkerhetsutredningar avses utredningar som görs i syfte att förebygga och begränsa effekterna av olyckor och tillbud men inte i syfte att fördela skuld eller ansvar.*

*Lagens föreskrifter omfattar inte händelser som orsakats av en avsiktlig handling eller underlåtenhet i syfte att åstadkomma skada på människor, egendom eller miljö.*

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde och förtydligar och enhetliggör syftet med, och de yttre ramarna för, en säkerhetsutredning.

*Första stycket* motsvarar bestämmelsen i 1 § LUO.

Bestämmelsens *andra stycke* är nytt och anger syftet med att genomföra säkerhetsutredningar. I första ledet bygger bestämmelsen emellertid på såväl 6 § LUO som artikel 1.1. i förordningen (EU) nr 996/2010<sup>1</sup>, artikel 1 i direktiv 2004/49/EG<sup>2</sup> samt artikel 1.1. i direktiv 2009/18/EG<sup>3</sup> och anger därmed tydligt att syftet med en säkerhetsutredning är att förebygga olyckor och tillbud samt att begränsa effekterna av sådana olyckor och tillbud. Andra ledet av bestämmelsen bygger på artikel 1.1 i förordningen (EU) nr 996/2010, artikel 19.4 i direktiv 2004/49/EG samt artikel 1.2 i direktiv 2009/18/EG och anger vad en säkerhetsutredning inte syftar till, nämligen att avgöra ansvars- eller skuldfrågor. Genom den nya bestämmelsen tydliggörs därmed vad som redan gäller för en säkerhetsutrednings syfte och avgränsningar.

Bestämmelsen i *tredje stycket* är ny, men motsvaras egentligen av 2 d § LUO. 2 d § LUO gäller endast för utredningar inom sjöfarten. I artikel 2.1.a i förordningen (EU) nr 996/2010 undantas från begreppet olycka bl.a. skador som uppkommer av naturliga orsaker eller som är självförvållade eller orsakade av andra personer. Av definitionen till olycka i artikel 3.k i direktivet 2004/49/EG framgår också att endast oavsiktliga händelser avses. Genom bestämmelsen i tredje stycket enhetliggörs och tydliggörs därför att en

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportssektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG.



säkerhetsutredning inte omfattar avsiktliga händelser eller underlåtenheter.

*2 § För säkerhetsutredningar av vissa olyckor och tillbud inom luftfarten gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG.*

Bestämmelsen är ny och förtydligar att utredningsmyndighetens säkerhetsutredningar även kan stödjas direkt på förordningen (EU) nr 996/2010.

Bestämmelserna om utredning av luftfartsolyckor i LUO, som nu förs över till LSU, grundar sig på Sveriges åtaganden enligt Chicagokonventionen om den internationella civila luftfarten samt på inhemska överväganden om vilka olyckor och tillbud som ska utredas. Det medför att det finns två parallella regelverk som rör utredning av luftfartsolyckor och tillbud till sådana.

I den mån en luftfartsolycka eller ett tillbud till en sådan olycka inte omfattas av den nämnda EU-förordningen, kan en utredning i stället komma att ske med stöd av bestämmelserna i LSU.

*3 § När det i denna lag eller i föreskrifter beslutade med stöd av denna lag hänvisas till länder inom Europeiska unionen ska därmed innefattas även andra länder som genom bindande avtal inom det författningsreglerade området omfattas av bestämmelser som antagits inom ramen för samarbetet inom Europeiska unionen.*

Bestämmelsen är ny och bygger på 1 kap. 3 § luftfartslagen (2010:500). Av bestämmelsen följer att svenska myndigheter ska tillämpa EU-rätten även i förhållande till länder utanför EU, när detta framgår av avtal som slutits på unionsnivå, exempelvis EES-avtalet och avtalet med Schweiziska edsförbundet.

*4 § En säkerhetsutredning ska göras av den myndighet som regeringen bestämmer (utredningsmyndigheten).*

*I 8 kap. 1 § finns bestämmelser om att utredningsmyndigheten kan överlåta en säkerhetsutredning till någon annan i vissa fall.*

*Första stycket* motsvarar 5 § första stycket LUO.

*Andra stycket* tydliggör att utredningsmyndigheten, dvs. Statens haverikommission, kan delegera sitt utredningsansvar till någon annan. Hänvisningen görs i syfte att tidigt i lagen upplysa om att det även finns bestämmelser om att säkerhetsutredningar, under vissa förutsättningar, kan överlåtas till någon annan att utreda.

#### **5 §** *En säkerhetsutredning ska*

*1. så långt som möjligt klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till olyckan eller tillbudet som skador och effekter i övrigt,*

*2. ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga liknande olyckor eller tillbud, eller att begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud, och*

*3. om utredningsmyndigheten anser att det är motiverat från säkerhetssynpunkt, ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med olyckan eller tillbudet och för förbättringar av räddningstjänsten.*

Överväganden för bestämmelsen finns i avsnitt 7.3.

Bestämmelsen motsvarar 6 § LUO i justerad form. I bestämmelsens tredje punkt har utredningsmyndighetens bedömning av räddningstjänstens insatser gjorts beroende av om en sådan bedömning kan anses motiverad från säkerhetssynpunkt.

**6 §** *Utredningsmyndigheten ska med beaktande av 5 § och vad som följer av Sveriges internationella åtaganden bestämma omfattningen av säkerhetsutredningen med utgångspunkt i olyckans eller tillbudets art och omfattning samt vad som bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt.*

Bestämmelsen är ny. Överväganden finns i avsnitt 7.2.

I bestämmelsen konstateras att utredningsmyndigheten vid sin bedömning av hur omfattande en utredning bör bli, först ska beakta de allmänna mål som anges för en säkerhetsutredning i 5 §. I en utredning ska det alltså eftersträvas att händelseförloppet klarläggs, liksom de skador och effekter i övrigt som händelsen fått. Vidare ska det övervägas om utredningen kan ge underlag för åtgärder som förebygger liknande olyckor eller tillbud eller för förbättringar av räddningstjänsten.

I syfte att undvika att utredningsresurser läggs ned på alltför ambitiösa utredningar, bemyndigas utredningsmyndigheten emellertid också att kunna begränsa sina utredningar. Vid den samlade bedömningen om utredningens omfattning ska hänsyn tas till olyckans eller tillbudets art och omfattning samt vad som bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt. Detta innebär att om det t.ex. inte bedöms som motiverat från säkerhetssynpunkt att fortsätta ett arbete med ett visst eller vissa utredningsmoment, så ska utredningsmyndigheten när som helst under sin säkerhetsutredning kunna besluta att begränsa omfattningen av undersökningarna och arbetet i övrigt. Detta gäller alltså även om ett sådant fortsatt arbete hade kunnat klarlägga en olyckas eller ett tillbuds händelseförlopp, skador eller effekter ytterligare. Om ett sådant fortsatt arbete endast bedöms ha marginell nytta för utredningen, bör utredningsresurserna i stället användas på ett bättre sätt. Bestämmelsen syftar till att ge utredningsmyndigheten ett verktyg att kunna eliminera eller minimera arbetsmoment som bedöms endast marginellt kunna leda till utredningsresultat av värde för säkerheten. Sådana överväganden görs frekvent av de utländska utredningsmyndigheter som utredaren har haft kontakt med. Det ligger i sakens natur att även Statens haverikommission gör avgränsningar i sin utredningsverksamhet. Ett tydligt lagstöd för sådana beslut har dock saknats, trots att det finns föreskrifter om detta i EU-rättsakter på området. Av artikel 5.3 förordningen (EU) nr 996/2010 följer att en säkerhetsutrednings omfattning ska bestämmas av utredningsmyndigheten med hänsyn till de lärdomar som kan förväntas dras av utredningen. På motsvarande sätt förutsätts det i artikel 5.3 i direktiv 2009/18/EG och i artikel 19.3 i direktiv 2004/49/EG att omfattningen av säkerhetsutredningar ska bestämmas med hänsyn till utredningarnas förväntade värde för säkerheten.

*7 § Olyckor och tillbud ska utredas om de har inträffat i Sverige.*

*Särskilda bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor och tillbud med internationell anknytning finns i 2–4 kap.*

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 4 § första stycket första meningen LUO.

I *andra stycket* görs en hänvisning till särskilda bestämmelser i lagens 2–4 kap. Även om den grundläggande territorialprincipen

som utgångspunkt innebär att utredningsmyndigheten ska utreda de olyckor och tillbud som inträffar i Sverige, finns det en del särskilda bestämmelser som såväl inskränker som utvidgar den principen. De särskilda bestämmelserna återfinns i kapitlen 2–4 för luftfarten, sjöfarten respektive den spårbundna trafiken.

*8 § Utredningsmyndigheten får även genomföra temautredningar om det är motiverat från säkerhetssynpunkt.*

*Med temautredningar avses analyser av flera likartade händelser eller annan information i syfte att ge underlag för sådana beslut och bedömningar som anges i 5 § 2 och 3.*

Bestämmelsen är ny. Överväganden finns i avsnitt 7.4.

Vid bedömningen av om en olycka eller ett tillbud av mindre allvarlig art ska utredas, ska det inom spårtrafikens område, enligt 3 a § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO), tas hänsyn till om händelsen utgör en del i en serie olyckor eller tillbud av betydelse för systemet som helhet. Med stöd av den bestämmelsen kan Statens haverikommission i dag genomföra temautredningar inom spårtrafiken. Enligt artikel 15.2 i direktivet 2009/18/EG ska en sådan möjlighet också finnas för sjöfartens del. Statens haverikommissions motsvarighet i Storbritannien på sjöfartssidan, MAIB<sup>4</sup>, har t.ex. genomfört en uppmärksammat temautredning av ett flertal inträffade olyckor och tillbud med timmerlast ombord på fartyg. Genom regleringen i *första stycket* möjliggörs det för utredningsmyndigheten att genomföra temautredningar inom alla utredningsområden, vilket bedöms vara till fördel för säkerheten. Tanken med bestämmelsen är emellertid inte att utredningsmyndigheten ska utföra sådant analysarbete som normalt görs av tillsynsmyndigheterna. Möjligheten för utredningsmyndigheten att genomföra temautredningar är kopplad till utredningsmyndighetens roll som fristående säkerhetsutredande myndighet och avhängig av att det kan bedömas vara motiverat från säkerhetssynpunkt att genomföra en temautredning. Bestämmelsen är fakultativt utformad och temautredningar ska genomföras inom ramen för befintliga anslag. Temautredningar kan t.ex. aktualiseras när flera likartade olyckor eller tillbud inträffar och ingen av de enskilda

---

<sup>4</sup> Marine Accident Investigation Branch.

händelserna är av så allvarlig art att en säkerhetsutredning ska ske, men serien av olyckor eller tillbud indikerar att det finns ett grundläggande systemfel som har betydelse för säkerheten.

I bestämmelsens *andra stycke* ges en definition av begreppet temautredningar i syfte att markera att Statens haverikommission inte ska inrikta sig på mer allmänna händelseanalyser eller olycksstatistik, utan på konkreta inträffade händelser.

## 2 kap. Luftfartsolyckor och tillbud inom luftfarten

*Olyckor och tillbud som ska utredas*

1 § *En olycka som har inträffat vid användning av ett luftfartyg (luftfartsolycka) ska utredas om*

1. någon har avlidit eller blivit allvarligt skadad,
2. luftfartyget har fått betydande skador,
3. egendom som inte transporterats med luftfartyget har fått betydande skador,
4. omfattande skador har uppkommit i miljön,
5. luftfartyget är oåtkomligt, eller
6. luftfartyget har försvunnit under flygning och inte har kunnat återfinnas.

Bestämmelsen motsvarar 2 § första punkten LUO.

2 § *Ett tillbud till en luftfartsolycka ska utredas om tillbudet*

1. inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa,
2. tyder på ett väsentligt fel hos luftfartyget, eller
3. tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.

Bestämmelsen motsvarar 2 § andra stycket LUO.

3 § *Olyckor och tillbud till olyckor som avses i 1–2 §§ och som rör luftfartyg med en maximal startmassa om högst 2 250 kg, vilka enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis, ska endast utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.*

*Olyckor och tillbud till olyckor som avses i 1–2 §§ och som rör obemannade svenska statsluftfartyg, ska endast utredas om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.*

Bestämmelsens *första stycke* motsvarar 2 § tredje stycket LUO.

Ursprungligen infördes undantaget i syfte att begränsa Statens haverikommissions skyldighet att utreda händelser som involverade flygskärmar, hängglidare och liknande mindre luftfartyg. Hänvisningen till luftfartyg som inte ska ha luftvärdighetsbevis syftade på sådana luftvärdighetsbevis som utfärdas med stöd av Chicagokonventionen<sup>5</sup> om internationell civil luftfart.<sup>6</sup>

Den utredningsskyldighet som följer av 1–2 §§ omfattar såväl civil luftfart som statsluftfart. Numera utfärdas även luftvärdighetsbevis för militära luftfartyg eller luftfartygssystem enligt Regler för militär luftfart (RML). Paragrafens första stycke, som förts över från 2 § tredje stycket LUO, har därför förtydligats för att klargöra att de luftfartyg som undantas är sådana som inte ska ha luftvärdighetsbevis enligt Chicagokonventionen.

Bestämmelsens *andra stycke* är nytt. De skäl som motiverar ett undantag från utredningsskyldigheten för civila luftfartyg gör sig även gällande beträffande militär luftfart. En väsentlig skillnad är dock att även små militära luftfartyg ingår i ett organiserat luftfartssystem. Militära luftfartsolyckor och tillbud till sådana ska därför, även i fortsättningen utredas om de rör bemannade luftfartyg, oavsett luftfartygets storlek. Det finns dock inte skäl att Statens haverikommissions utredningsskyldighet ska vara absolut när en olycka eller ett tillbud inträffar med ett militärt obemannat luftfartyg. Vid olyckor eller tillbud med sådana luftfartyg bör det vid bedömningen av om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt beaktas om det förelegat risk för skador på personer, egendom på marken eller miljön. Däremot bör den omständigheten att det obemannade luftfartyget skadas eller förstörs inte vara tillräckligt för att en säkerhetsutredning ska behöva genomföras.

---

<sup>5</sup> Convention on International Civil Aviation, undertecknad i Chicago den 7 december 1944.

<sup>6</sup> Se prop. 2005/06:12.

*Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

**4 §** *Olyckor och tillbud som har inträffat i Sverige och som rör utländska statsluftfartyg ska endast utredas om det finns särskilda skäl för en sådan utredning.*

Bestämmelsen är ny. Överväganden finns i avsnitten 6.4 och 6.5.

I LUO gäller inga särskilda begränsningar för Statens haverikommissions utredningsskyldighet av utländska statsluftfartyg, men väl avseende utländska statsfartyg, vilka inte får utredas enligt 4 § första stycket andra meningen LUO. Genom bestämmelsen i 2 kap. 4 § och bestämmelsen i 3 kap. 14 § LSU enhetliggörs reglerna för utredning av utländska statsluftfartyg och utländska statsfartyg. Den nya utgångspunkten blir därmed att Statens haverikommission inte ska utreda olyckor eller tillbud som inträffar i Sverige med utländska statsluftfartyg eller utländska statsfartyg.

Utredningar av utländska statsfartyg eller statsluftfartyg är inte vanligt förekommande, varför de nya bestämmelserna inte kommer att aktualiseras i någon större omfattning. Den stat som ett statsluftfartyg eller statsfartyg tillhör har också en långtgående möjlighet att hävda statsimmunitet mot åtgärder, däribland utredningar av luftfartygen eller fartygen. Det finns inga tvingande internationella regleringar avseende statsluftfartyg eller statsfartyg i vare sig Chicagokonventionen eller EU-rättsakter. Statsluftfart och statssjöfart anses i stället principiellt vara en nationell angelägenhet som regleras genom nationella bestämmelser. Regleringen har därför enhetliggjorts och tydliggör nu att Sverige som en utgångspunkt ska ansvara för sina statsluftfartyg (2 kap. 6 §) och statsfartyg (3 kap. 15 §) medan andra länder ska ansvara för sina statsluftfartyg (2 kap. 4 §) och statsfartyg (3 kap. 14 §).

Det är emellertid viktigt att för vissa fall kunna göra undantag från den nu angivna huvudregeln. Utrymme för ett sådant undantag införs genom regleringen att en utredning ändå kan genomföras om det finns särskilda skäl. Om Statens haverikommission skulle bedöma att det i ett enskilt fall finns särskilda skäl för att utreda en olycka som inträffat i Sverige med ett utländskt statsluftfartyg eller statsfartyg måste Statens haverikommission kunna göra undantag från den nu angivna huvudregeln. På motsvarande sätt kan en bedömning enligt 2 kap. 6 § eller 3 kap. 15 § göras att Statens haverikom-

mission i ett enskilt fall inte ska utreda en händelse med ett svenskt statsluftfartyg eller statsfartyg i utlandet.

*Särskilda skäl* att frångå huvudregeln i bestämmelserna bör i första hand ha avseende på flaggstatens inställning till en utredning samt bedömningen om vem som har bäst möjlighet att genomföra en utredning i det enskilda fallet. För de flesta fall där sådana ovanliga händelser inträffar kan det förutsättas att utredningsmyndigheten genom en dialog med den andra statens motsvarande utredningsorgan, kommer att komma fram till hur situationen bäst hanteras och att samförstånd därmed kan nås om den svenska utredningsmyndigheten ska utreda händelsen eller inte. Om den stat som det utländska statsluftfartyget eller statsfartyget tillhör i en sådan dialog skulle hemställa att den svenska utredningsmyndigheten utreder händelsen, talar det starkt för att det föreligger särskilda skäl för att en säkerhetsutredning genomförs i Sverige. En sådan hemställan ska emellertid inte i sig eller med nödvändighet medföra att utredningsmyndigheten måste besluta om en utredning. Olyckans eller tillbudets art och omfattning ska också beaktas vid bedömningen. Om det i Sverige t.ex. skulle inträffa en mycket allvarlig olycka med ett utländskt statsluftfartyg eller statsfartyg med ett flertal omkomna svenskar, så skulle ett stort svenskt allmänintresse uppstå för en oberoende svensk utredning av händelsen. En sådan typ av allvarlig olycka skulle då i sig starkt tala för att särskilda skäl föreligger för en svensk säkerhetsutredning av händelsen, oavsett den andra statens inställning till en svensk utredning. Om en utredning av en olycka eller ett tillbud med ett utländskt statsfartyg eller statsluftfartyg bedöms kunna ge säkerhetsvinster för t.ex. trafikledningen i Sverige, flygplatsorganisationen eller flyg- och sjöräddningen, bör det också kunna anses föreligga särskilda skäl för en utredning av händelsen. Sverige har också särskilda avtal med andra stater, såsom t.ex. överenskommelsen mellan Sverige och Storbritannien, ett s.k. Memorandum of Understanding (MoU), om att mellan länderna tillämpa Chicagokonventionens regler om utredningsansvar även för militär luftfart i samband med gemensam övningsverksamhet. Sådana överenskommelser kan också utgöra särskilda skäl för en utredning i Sverige.

Om en annan stat skulle åberopa statsimmunitet och motsätta sig en svensk utredning, innebär det inte nödvändigtvis att en utredning inte kan komma till stånd. Statsimmuniteten innebär att



utredningsmyndigheten, liksom andra svenska myndigheter inte kan utöva några befogenheter mot den andra staten. Det medför t.ex. att utredningsmyndigheten inte kan gå ombord på den andra statens fartyg eller luftfartyg, kräva att få teknisk eller operativ information eller förhöra besättningen. Däremot kan andra faktorer som rör olyckan eller tillbudet undersökas såsom den svenska räddningsinsatsen, den svenska flygtrafikledningen eller den svenska farleden. Normalt torde detta innebära att utredningen skulle bli så begränsad att det inte är motiverat från säkerhetssynpunkt att genomföra den. I undantagsfall kan dock situationen vara sådan att utredningsmyndigheten, trots att statsimmunitet åberopas, bedömer att de inhemska förhållanden som kan undersökas är av tillräckligt intresse för att det ska vara motiverat att genomföra en sådan begränsad säkerhetsutredning.

*5 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör ett svenskt luftfartyg ska utredas, om inte annat följer av en internationell överenskommelse som har biträttas av Sverige.*

Bestämmelsen motsvarar 4 § tredje stycket första meningen LUO, med endast språkliga förändringar.

*6 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör svenska statsluftfartyg ska utredas om inte särskilda skäl föreligger mot det.*

Bestämmelsen är ny och utgör motsvarigheten till den nya huvudprincipen från 4 §, men avser händelser som inträffar i utlandet med svenska statsluftfartyg i stället för händelser som inträffar i Sverige med utländska statsluftfartyg. Se närmare om huvudregeln för utredning av statsluftfartyg under kommentaren till 4 §.

*Särskilda skäl* mot att genomföra en utredning kan utgöras av att det av säkerhetsskäl inte går att skicka svensk personal till olycksområdet. Utredningsmyndigheten ska då emellertid i sin bedömning av om det föreligger särskilda skäl mot att besluta om en utredning även ta hänsyn till andra svenska myndigheters möjligheter att genomföra en sådan utredning. Om t.ex. en olycka skulle inträffa utomlands i ett insatsområde med ett svenskt militärt luftfartyg och utredningsmyndigheten skulle göra bedömningen att

den för egen del inte har möjlighet att skicka personal till området, ska andra myndigheters möjligheter att genomföra utredningen också bedömas. Om t.ex. Försvarmakten i ett sådant fall i stället skulle ha möjlighet att genomföra utredningen, bör utredningsmyndigheten delegera utredningen till Försvarmakten i stället för att konstatera att särskilda skäl föreligger mot en utredning. Det sagda förutsätter emellertid att skäl mot en sådan delegation av utredningsansvaret inte föreligger enligt 8 kap. 1 § andra stycket eller 8 kap. 2 § LSU. Andra särskilda skäl mot en utredning kan vara att olyckan till större del berör ett annat land eller andra länder och därför också bättre utreds av det landet eller de länderna.

*7 § Olyckor och tillbud som har inträffat utanför Sveriges territorium och som rör svenska luftfartyg med en maximal startmassa om högst 2 250 kg, vilka enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige inte ska ha luftvärdighetsbevis, ska endast utredas om det är av synnerlig vikt från säkerhetssynpunkt och en utredning inte görs i den stat inom vars territorium olyckan eller tillbudet inträffade.*

Bestämmelsen motsvarar 4 § tredje stycket andra meningen LUO. Det har dock förtydligats att undantaget avseende luftfartyg som inte ska ha luftvärdighetsbevis avser luftvärdighetsbevis enligt en internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige, dvs. Chicagokonventionen. Se även kommentaren till 3 §.

### 3 kap. Sjöolyckor och tillbud till sjöss

*1 § Med sjöolyckor avses olyckor till följd av en händelse eller en serie av händelser som inträffar i direkt anslutning till driften av handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg.*

*Med tillbud till sjöss avses händelser eller en serie av händelser som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka, en allvarlig sjöolycka eller en annan sjöolycka enligt 3 §, 6 § eller 9 §, men som har utsatt eller, om händelserna inte åtgärdats, skulle ha kunnat utsätta fartyget, personer ombord eller utanför fartyget, eller miljön för fara.*

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 2 b § LUO.

Bestämmelsen i andra stycket motsvarar 2 c § fjärde punkten LUO.

*Olyckor och tillbud som ska utredas*

**2 §** *En sjöolycka ska utredas om olyckan utgör en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som likställs med en mycket allvarlig sjöolycka.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § andra punkten LUO.

**3 §** *Med en mycket allvarlig sjöolycka avses en olycka som innebär att:*

- 1. en eller flera människor har avlidit,*
- 2. fartyget har försvunnit, eller*
- 3. allvarlig skada har uppkommit i miljön.*

*Med en mycket allvarlig sjöolycka likställs att:*

- 1. flera människor har blivit allvarligt skadade,*
- 2. fartyget eller egendom som inte transporterats med fartyget har fått omfattande skador, eller*
- 3. fartyget har övergetts i sjön.*

Bestämmelsen motsvarar 2 c § första stycket första punkten samt 2 c § andra stycket LUO. Ordningen för uppräkningsen i första stycket har emellertid ändrats i förhållande till 2 c § LUO. Bestämmelsen bygger på artikel 3.2 i direktivet 2009/18/EG, som i sin tur bygger på artikel 2.22 i IMO-koden för utredning av olyckor<sup>7</sup>. Den inbördes ordningen på de tre omständigheter som ska kunna konstituera en mycket allvarlig sjöolycka är emellertid alternativa i förhållande till varandra och har därmed i sig ingen juridisk betydelse. Ordningen har ändrats i syfte att dels komma i bättre överensstämmelse med motsvarande regleringar för luftfarten, den spårbundna trafiken samt vägtrafiken och övriga allvarliga olyckor (2 kap. 1 §, 4 kap. 1 § samt 5 kap. 1 § LSU), dels för att markera att förlust av människoliv inte är av underordnad betydelse till omfattande skador på ett fartyg eller egendom.

---

<sup>7</sup> Den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84).

*4 § Ett tillbud till sjöss ska utredas om tillbudet skulle ha kunnat leda till en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som likställs med en mycket allvarlig sjöolycka.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § andra stycket första meningen LUO.

*Olyckor och tillbud som får utredas*

*5 § En allvarlig sjöolycka får utredas.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § första meningen LUO.

*6 § Med en allvarlig sjöolycka avses en olycka som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka och där händelser såsom brand, explosion, kollision, grundstötning, skada på grund av hårt väder eller is, eller inträffad eller misstänkt skada på fartygets skrov, innebär att*

*1. fartyget inte är i sådant skick att det uppfyller gällande säkerhetskrav, och detta innebär fara för att fartyget eller personer ombord skadas, eller det utgör ett oskäligt hot mot miljön,*

*2. skada har uppkommit i miljön, eller*

*3. fartyget har råkat ut för ett haveri som medfört behov av bogsering eller assistans från land.*

*Som allvarlig sjöolycka anses också när en eller flera människor har försvunnit från fartyget.*

Bestämmelsen motsvarar 2 c § första stycket andra punkten samt 2 c § tredje stycket LUO.

*7 § Vid en allvarlig sjöolycka ska utredningsmyndigheten först göra en preliminär bedömning i syfte att ta ställning till om en säkerhetsutredning ska genomföras eller inte.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § andra meningen LUO.

*8 § Även en annan sjöolycka får utredas.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § första meningen LUO.

9 § *Med en annan sjöolycka avses en mindre allvarlig sjöolycka som inte utgör en mycket allvarlig sjöolycka, eller en allvarlig sjöolycka.*

Bestämmelsen motsvarar 2 c § första stycket tredje punkten LUO.

10 § *Ett tillbud till sjöss får utredas om tillbudet skulle ha kunnat leda till en allvarlig sjöolycka eller annan sjöolycka.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § andra stycket andra meningen LUO.

11 § *Vid en preliminär bedömning av en allvarlig sjöolycka ska det beaktas hur allvarlig olyckan är, vilket slags fartyg och vilken last som berörs och i vilken mån en säkerhetsutrednings resultat kan förhindra framtida olyckor eller tillbud.*

*Detsamma gäller vid en bedömning av om en säkerhetsutredning av en annan sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska genomföras eller inte.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § tredje stycket LUO.

#### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

12 § *Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat utanför Sveriges sjöterritorium ska utredas om olyckan eller tillbudet berör ett fartyg som för svensk flagg eller är av annat väsentligt intresse för Sverige.*

*Med annat väsentligt intresse för Sverige avses:*

1. att en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss medför att svensk miljö får allvarliga skador,

2. att följden av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss orsakar, eller hotar att orsaka, allvarlig skada för Sverige som stat, innefattande konstgjorda öar, installationer och konstruktioner som omfattas av svensk jurisdiktion,

3. att följden av en sjöolycka medfört att svenska medborgare har avlidit eller fått allvarliga skador, eller

4. att en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss i annat fall bedöms vara av ett betydande svenskt intresse.

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 4 § andra stycket LUO.

Bestämmelsen i andra stycket motsvarar 4 b § LUO.

**13 §** *En utredning ska också göras när ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik har varit inblandat i en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss utanför Sveriges eller annan EU-medlemsstats sjöterritorium om fartyget senast besökte Sverige.*

*Har en utredning enligt första stycket inletts ska den fortgå till dess berörda stater har enats om vilken stat som ska ansvara för utredningen.*

Bestämmelsen motsvarar 4 a § LUO med vissa justeringar. Överväganden finns i avsnittet 6.6.

I LSU avses med ro-ro-passagerarfartyg, höghastighetspassagerarfartyg och reguljär trafik detsamma som i rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

**14 §** *Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat i Sverige och som rör utländska statsfartyg ska endast utredas om det finns särskilda skäl för en sådan utredning.*

Bestämmelsen är ny och ersätter 4 § första stycket andra meningen LUO. Se kommentaren till 2 kap. 4 §.

**15 §** *Sjöolyckor och tillbud till sjöss som har inträffat utanför Sveriges sjöterritorium och som rör svenska statsfartyg ska utredas om inte särskilda skäl föreligger mot det.*

Bestämmelsen är ny. Se kommentaren till 2 kap. 4 och 6 §§.

**16 §** *Varje sjöolycka eller tillbud till sjöss ska som huvudregel vara föremål för endast en säkerhetsutredning om den utförs av en medlemsstat i Europeiska unionen.*

*Om ett tredje land leder en säkerhetsutredning, som berör svenska väsentliga intressen, kan utredningsmyndigheten besluta att inte genomföra en parallell utredning under förutsättning att den utredning som leds av det tredje landet genomförs i enlighet med den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84) (IMO-koden för utredning av olyckor).*

Bestämmelsen motsvarar 8 d § första stycket och 8 f § tredje stycket FUO.

Eftersom bestämmelsen har betydelse för att avgöra om det föreligger utredningsskyldighet för Statens haverikommission, bör den i stället finnas i lag.

#### 4 kap. Olyckor och tillbud med spårbunden trafik

*Olyckor och tillbud som ska utredas*

**1 §** *En olycka vid järnvägs-, tunnelbane- eller spårvägsdrift (olycka med spårbunden trafik) som utgörs av antingen kollisioner mellan spårfordon, urspårningar eller andra händelser med betydelse för säkerheten för den spårbundna trafiken ska utredas om den har medfört att*

*1. minst en person har avlidit eller minst fem personer har blivit allvarligt skadade, eller*

*2. spårfordon, spåranläggningar, egendom som inte transporterats med spårfordonet eller miljön har fått så omfattande skador att de sammanlagda kostnaderna uppskattas till ett belopp motsvarande minst två miljoner euro.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § tredje punkten LUO. I stället för järnvägsolycka har emellertid begreppet *olycka med spårbunden trafik* valts.

**2 §** *Ett tillbud till en olycka med spårbunden trafik ska utredas om tillbudet*

*1. inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa,*

*2. tyder på ett väsentligt fel hos spårfordonet eller spåranläggningen, eller*

*3. tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § andra stycket LUO.

*Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

**3 §** *Om en olycka eller ett tillbud som berör spårfordon i internationell trafik har inträffat på eller nära den svenska gränsen, får utredningsmyndigheten komma överens med motsvarande myndighet*

*i den andra berörda staten om vilken av dem som ska göra utredningen eller att de ska göra den tillsammans.*

Bestämmelsen motsvarar 4 § fjärde stycket LUO.

## **5 kap. Vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor**

*Olyckor och tillbud som ska utredas*

**1 §** *Vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor än sådana som avses i 2–4 kap. ska utredas om*

- 1. flera människor har avlidit,*
- 2. flera människor har blivit allvarligt skadade, eller*
- 3. omfattande skador har uppkommit på egendom eller i miljön.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § fjärde punkten LUO.

**2 §** *Tillbud till sådana olyckor som avses i 1 § ska utredas om*

- 1. tillbudet inneburit allvarlig fara för att en olycka som avses i 1 § skulle inträffa, eller*
- 2. tillbudet tyder på andra väsentliga brister i säkerhetshänseende.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § andra stycket LUO.

**3 §** *Sådana utredningar som avses i 1–2 §§ ska göras endast om en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt.*

Bestämmelsen motsvarar 2 § tredje stycket LUO.

## **6 kap. Särskilda bestämmelser om säkerhetsutredningens genomförande**

**1 §** *Utredningsmyndigheten ska, i den mån det är praktiskt genomförbart, underrätta dem som kan vara berörda av olyckan eller tillbudet och ge dem tillfälle att yttra sig. Dessa har rätt att:*

- 1. närvara vid utredningen på olycksplatsen och vid utredningsarbetet i övrigt, om det kan ske utan men för utredningen,*
- 2. regelbundet få information om hur utredningen framskrider samt*
- 3. så långt det är praktiskt möjligt, ges tillfälle att lägga fram sina synpunkter.*



Bestämmelsen motsvarar 7 § första stycket LUO samt 7 a § FOU. Bestämmelsen i 7 a § FOU riktar sig enbart mot järnvägsolyckor och bygger på bestämmelsen i artikel 22.3 i direktivet 2004/49/EG. Den informationsrätt och, i de fall det är praktiskt möjligt, rätt att lägga fram synpunkter som följer av bestämmelsen i 7 a § FOU bör inte begränsas till enbart säkerhetsutredningar av järnvägsolyckor. Bestämmelsen har därför flyttats till 6 kap. 1 § LSU och ska därför beaktas av utredningsmyndigheten vid alla säkerhetsutredningar, oavsett vilken typ av olycka eller tillbud som utreds.

*2 § Vid tillämpning av 1 § ska utredningsmyndigheten iakttä de bestämmelser om medverkan vid säkerhetsutredningar som finns i internationella överenskommelser som har biträtts av Sverige.*

Bestämmelsen motsvarar 7 § andra stycket LUO.

*3 § Om en säkerhetsutredning genomförs av en olycka eller ett tillbud som även är föremål för en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken ska utredningsmyndigheten och förundersökningsledaren hålla varandra underrättade om arbetets gång.*

Bestämmelsen motsvarar 8 § första stycket LUO. Bestämmelsen har ändrats genom ett förtydligande om att utredningsmyndigheten och Polismyndigheten, eller annan myndighet som leder en säkerhetsutredning eller förundersökning, ska hålla varandra underrättade om arbetets gång. I 8 § första stycket LUO anges att en utredning ska genomföras i samråd med den som enligt 23 kap. rättegångsbalken leder förundersökningen av det inträffade.

En förundersökning enligt rättegångsbalken och en säkerhetsutredning enligt LSU bedrivs från olika utgångspunkter. De myndigheter som genomför de olika undersökningarna kan ha konkurrerande rättigheter till den information som finns på en olycksplats. I båda typerna av undersökning kan det även hållas förhör med personer som varit involverade i en olycka eller ett tillbud. Det kan därför vara nödvändigt för myndigheterna att komma överens om hur man ska arbeta för att bådas uppdrag ska kunna fullgöras. Vidare finns bestämmelser om vilken information som myndigheterna kan dela med varandra och i vilken mån sekretess gäller mellan dem. För att tydliggöra att båda myndigheterna bedriver

sina respektive undersökningar självständigt har den tidigare bestämmelsen om att utredningarna ska genomföras i samråd ändrats till att myndigheterna ska hålla varandra underrättade om arbetets gång.

### *Säkerhetsrekommendationer*

**4 §** *Utredningsmyndigheten ska utfärda säkerhetsrekommendationer om det är motiverat från säkerhetssynpunkt.*

*En säkerhetsrekommendation får riktas till den som bedöms bäst kunna omsätta säkerhetsrekommendationen i praktiken. Vid säkerhetsutredning av en olycka eller tillbud till olycka inom järnvägstrafiken får en säkerhetsrekommendation emellertid endast riktas till myndigheter och andra organ samt till andra stater.*

Bestämmelsen är ny. Överväganden finns i avsnitt 8.3 och 8.4.

Av bestämmelsens *första stycke* framgår att säkerhetsrekommendationer får utfärdas om det bedöms motiverat från säkerhetssynpunkt. I den tidigare regleringen i LUO saknades uttryckliga bestämmelser om säkerhetsrekommendationer medan det i FOU fanns ett flertal bestämmelser om sådana men utan någon enhetlig utformning.

I bestämmelsens *andra stycke* görs den reglering som sedan tidigare gäller för sjöfarten om att säkerhetsrekommendationer kan riktas till vem som helst, tillämplig för alla utredningar som utredningsmyndigheten genomför, förutom utredningar inom järnvägstrafiken. Bestämmelsen motsvarar därmed en enhetliggjord 17 a § FOU. Nyheten med bestämmelsen är att utredningsmyndigheten kan rikta säkerhetsrekommendationer även mot enskilda aktörer i luftfartsutredningar (som inte genomförs med stöd av förordningen (EU) nr 996/2010 – där regleringen kring säkerhetsrekommendationer i stället finns i förordningens artikel 17) och i utredningar inom tunnelbanetrafik, spårvägar och andra snabbspårvägsystem, vägtrafiken samt vid övriga allvarliga olyckor. För säkerhetsutredningar av järnvägsolyckor har bestämmelsen utformats i enlighet med artikel 25.2 i direktivet 2004/49/EG som föreskriver att säkerhetsrekommendationer endast ska riktas till säkerhetsmyndigheten (dvs. tillsynsmyndigheten), till andra organ eller

myndigheter i Sverige eller till andra medlemsstater. Med uttrycket ”andra organ” åsyftas sådana organ, som kan vara privata aktörer, som utför certifieringar inom järnvägssystemet.

*5 § Med en säkerhetsrekommendation avses ett förslag till åtgärder, som på grund av information som erhållits från en säkerhetsutredning eller på annat sätt, lämnas i avsikt att förebygga olyckor och tillbud eller att begränsa effekten av sådana olyckor och tillbud eller, i förekommande fall, att genomföra förbättringar av samhällets räddningstjänst.*

Bestämmelsen är ny. Överväganden finns i avsnitt 8.3. Genom bestämmelsen tydliggörs vad säkerhetsrekommendationer är och hur de ska utfärdas.

## 7 kap. Utredningsmyndighetens befogenheter m.m.

*1 § Utredningsmyndigheten har rätt att:*

- 1. få tillträde till platsen för olyckan eller tillbudet,*
- 2. förbjuda tillträde till det område där olyckan eller tillbudet har inträffat samt besluta att området ska vara avspärrat,*
- 3. hålla förhör med den som antas kunna ge upplysningar av betydelse för utredningen,*
- 4. ta med sig och granska handlingar eller föremål som kan antas vara av betydelse för utredningen,*
- 5. få omedelbar tillgång till resultat av tester och provtagningar som har utförts av andra med anledning av olyckan eller tillbudet, och*
- 6. begära att vittnen eller sakkunniga hörs vid domstol eller att någon föreläggs att tillhandahålla handlingar eller föremål.*

*Vid tillämpning av första stycket 4 och 5 ska myndigheter på begäran lämna utredningsmyndigheten de uppgifter och upplysningar som utredningsmyndigheten behöver för säkerhetsutredningen.*

*En begäran enligt första stycket 6 ska göras vid den tingsrätt inom vars område olyckan eller tillbudet har inträffat eller den berörda personen vistas. Rätten ska hålla förhör eller meddela föreläggande, om det finns lagliga förutsättningar för åtgärden. Därvid gäller bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling.*

Bestämmelserna i andra och femte punkten samt andra stycket är nya. Överväganden finns i avsnitten 5.2 och 5.3.

Genom bestämmelsen i *andra punkten* ges utredningsmyndigheten en möjlighet att besluta om avspärrning av en olyckplats eller ett område för ett olyckstillbud. Den befogenheten har tidigare tillkommit Polismyndigheten samt tillsynsmyndigheterna Försvarsmakten och Transportstyrelsen. Genom den nya bestämmelsen blir det enbart Statens haverikommission som kan besluta om avspärrning av en olycksplats med stöd av LSU. Polisens behov att kunna spärra av olycksområden är tillräckligt omhändertaget genom rättegångsbalkens och polislagens bestämmelser.

Bestämmelsen i *femte punkten* är ny men bygger på regleringen i 9 § LUO om att utredningsmyndigheten ska ha rätt att ta del av andra myndigheters resultat från tester och provtagningar med anledning av inträffade olyckor eller tillbud. Bestämmelsen syftar till att förtydliga utredningsmyndighetens rätt att kunna begära ut sådana relevanta uppgifter, utan att sekretesskäl ska kunna åberopas som hinder mot utlämnandet.

Även bestämmelsen i *andra stycket* syftar till att förtydliga regleringen från 9 § LUO. Regeringen har redan uttalat att bestämmelsen i 9 § LUO är sekretessbrytande, men detta kommer nu till tydligare uttryck genom den föreslagna bestämmelsen i andra stycket. 7 kap. 1 § LSU ersätter i övrigt 8 § andra stycket samt 9–10 §§ LUO.

Bestämmelsen i *tredje stycket* har endast ändrats språkligt.

Sammantaget kan därför följande sägas om de nya bestämmelserna. I fjärde punkten ges den huvudsakliga rätten till Statens haverikommission att begära tillgång till genomförda tester och provtagningar eller andra handlingar från såväl myndigheter som enskilda. Den rätten förtydligas ytterligare i femte punkten. Skulle en myndighet ändå motsätta sig att lämna ut uppgiften under åberopande av sekretess, så bör det nya andra stycket tydliggöra att sekretessen inte utgör skäl för att vägra att lämna ut uppgiften utan att sekretessen i stället överförs till Statens haverikommission med stöd av 11 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), (OSL). Om en enskild skulle motsätta sig att lämna ut en uppgift får Statens haverikommission begära edition vid domstol med stöd av sjätte punkten och tredje stycket.

*2 § Polismyndigheten ska på begäran av utredningsmyndigheten verkställa ett avspärrningsbeslut som meddelats enligt 1 § första stycket 2.*

*Polismyndigheten ska på begäran från utredningsmyndigheten även i övrigt lämna den hjälp som behövs vid utredningen.*

Bestämmelsen i *första stycket* är ny. Överväganden finns i avsnitt 5.3.

Om utredningsmyndigheten med stöd av 7 kap. 1 § andra punkten beslutar att spärra av ett område där en olycka eller ett tillbud har inträffat, ska polisen på begäran verkställa beslutet, eftersom det kan förväntas att polisen har möjlighet att snabbare komma på plats än utredningsmyndighetens personal. När utredningsmyndigheten emellertid väl har kommit på plats med egen personal eller anlitat vaktbolag, bör det fortsätta ansvaret för verkställigheten av avspärrningsbeslutet gå över från polisen till utredningsmyndigheten.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 9 § andra stycket första meningen LUO.

## 8 kap. Bemyndiganden

*1 § Regeringen får meddela föreskrifter om att utredningsmyndigheten får överlåta åt någon annan att göra en säkerhetsutredning. En sådan överlåtelse får avse en enskild olycka, ett enskilt tillbud eller en viss typ av olyckor eller tillbud. Vad som i denna lag har sagts om utredningsmyndigheten ska i så fall gälla för annan svensk myndighet som har fått utredningsansvaret överlåtet till sig.*

*En säkerhetsutredning får inte överlåtas om det skulle rubba tilltron till utredningens objektivitet eller om det i övrigt finns särskilda skäl för att utredningen ska göras av utredningsmyndigheten.*

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 5 § andra stycket LUO samt 2 § första stycket andra meningen FOU. Ett tillägg har gjorts för att säkerställa att en svensk myndighet, till vilken utredningsansvar har överlåtits från Statens haverikommission, får tillgång till bl.a. samma befogenheter som Statens haverikommission under utredningen.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 2 § andra stycket FOU. Den begränsning i möjligheten för utredningsmyndigheten att

överlåta utredningsansvaret till någon annan som framgår av andra stycket samt 2 §, har flyttats från förordningsnivå till lag i förtydligande syfte.

*2 § En säkerhetsutredning får inte överlåtas om den avser olyckor vid järnvägsdrift eller tillbud till sådana olyckor.*

*En säkerhetsutredning av sjöolyckor eller tillbud till sjöss får inte överlåtas till någon annan svensk myndighet. Detsamma gäller sådana preliminära bedömningar om att inleda en säkerhetsutredning som ska göras enligt 3 kap. 7 §.*

*Andra stycket gäller inte i fråga om den militära sjöfarten.*

Bestämmelsen motsvarar 2 a § samt 2 b § FOU.

*3 § Utredningsmyndigheten får överlåta förvaltningsuppgifter som gäller en säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss till ett utländskt organ som fullgör utredningskyldighet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG eller enligt IMO-koden för utredning av olyckor.*

*Utredningsmyndigheten får dock inte överlåta förvaltningsuppgifter avseende svenska statsfartyg eller förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.*

Bestämmelsen i första stycket motsvarar 5 § tredje stycket LUO.

Av artikel 7 i direktivet 2009/18/EG följer att det inom EU normalt endast ska ske en säkerhetsutredning av varje sjöolycka eller tillbud till sjöss. Om flera medlemsstater har ett väsentligt intresse i olyckan eller tillbudet ska de samarbeta och komma överens om vem som ska ha ansvar för utredningen. Medlemsstaterna får också, efter överenskommelse, anförtro ledningen av en säkerhetsutredning eller särskilda uppgifter som rör en sådan utredning till en annan medlemsstat. I praktiken innebär detta att utredningsmyndigheten i en stat leder utredningen (som huvudregel flaggstaten) och att utredningsmyndigheterna i andra stater som har ett väsentligt intresse i olyckan eller tillbudet deltar i utredningen. De utredningsåtgärder som behöver vidtas, t.ex. undersökning av fartyget, förhör med besättningen, eller inhämtande av information

från rederiet, viddas av utredningsmyndigheten i den stat där åtgärderna genomförs eller under överinseende av denna. Det är således inte i egentlig mening fråga om att överlåta förvaltningsuppgifter eller befogenheter till en annan stat.

På motsvarande sätt finns det bestämmelser i IMO-koden för utredning av olyckor om att alla stater som har ett väsentligt intresse i en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska samarbeta. Den stat som genomför en säkerhetsutredning ska ge andra stater med väsentligt intresse möjlighet att delta i utredningen.

I samband med genomförandet av direktiv 2009/18/EG bedömde emellertid riksdagen att det kunde vara fråga om sådan överlåtelse av förvaltningsuppgifter som avses i 10 kap. 8 § regeringsformen. På utskottets initiativ infördes därför ett bemyndigande för den svenska utredningsmyndigheten att överlåta förvaltningsuppgifter.<sup>8</sup> Bestämmelsen har förts över till LSU.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 8 d § tredje stycket FUO.

**4 §** *Regeringen får meddela föreskrifter om att en säkerhetsutredning ska göras också när en olycka eller ett olyckstillbud inte är av sådan art som anges i denna lag, men en utredning ändå bedöms vara påkallad från säkerhetssynpunkt.*

*Regeringen får även i övrigt i enskilda fall besluta att en säkerhetsutredning ska göras enligt denna lag, om det finns särskilda skäl.*

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 3 § LUO.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Överväganden finns i avsnitt 4.5.

Regeringens möjlighet att i ett enskilt fall besluta om att utredningsmyndigheten ska genomföra en säkerhetsutredning har brutits loss från den mer allmänna föreskriftsrätten som ges i första stycket. På detta sätt är regeringens möjligheter att i ett enskilt fall besluta om en säkerhetsutredning inte bundna till händelsens art eller ens till att en utredning måste vara påkallad från säkerhetssynpunkt. Regeringens möjlighet att i ett enskilt fall besluta om en utredning, t.ex. därför att utredningsmyndigheten bör biträda en annan stat i utredning av någon viss händelse, blir därmed vidare.

---

<sup>8</sup> Trafikutskottets betänkande 2010/11:TU23.

Det införda kravet på särskilda skäl för ett sådant beslut medför emellertid att regeringen ska vara allmänt restriktiv med beslutanderätten eftersom en säkerhetsutredning med stöd av LSU bl.a. medför lagliga befogenheter att använda vissa ingripande åtgärder under utredningen.

*5 § Regeringen får i fråga om kommunal räddningstjänst meddela föreskrifter om att kommunen ska underrätta utredningsmyndigheten om en olycka eller ett tillbud som ska utredas enligt denna lag.*

Bestämmelsen motsvarar 15 § LUO.

*6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om utfärdande av säkerhetsrekommendationer.*

Bestämmelsen är ny och möjliggör för utredningsmyndigheten eller annan att besluta ytterligare föreskrifter om utfärdandet av säkerhetsrekommendationer.

*7 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om rapportering om olyckor och tillbud.*

Bestämmelsen är ny. Bemyndigandet ligger till grund för ansvarsbestämmelsen i 9 kap. 3 § samt föreskriftsrätten för regeringen och Transportstyrelsen samt Försvarmakten i 6 kap. FSU.

## **9 kap. Övriga bestämmelser**

### *Förbud att rubba egendom*

*1 § Om det har inträffat en olycka eller ett tillbud som utreds enligt denna lag får egendom som kan antas vara av betydelse för utredningen inte rubbas utan stöd i lag eller tillstånd av utredningsmyndigheten.*

*Detta gäller inte, om egendomen rubbas för att rädda människoliv eller om det i övrigt finns synnerliga skäl för det.*



Bestämmelsen motsvarar 11 § LUO. Som ett led i arbetet med att huvudsakligen rikta LSU mot utredningsmyndigheten och inte mot tillsynsmyndigheter eller Polismyndigheten såsom säkerhetsutredande myndigheter, kan endast utredningsmyndigheten meddela tillstånd till att egendom rubbas. Polismyndigheten har ändå en särskild rätt att hantera egendom på en olycksplats med stöd av rättegångsbalkens regler.

#### *Tillvaratagen egendom*

*2 § Den som har tagit till vara egendom som avses i 1 § första stycket ska genast anmäla det till utredningsmyndigheten. Detsamma gäller den som, efter en olycka eller ett tillbud som berör luftfarten, sjöfarten eller spårtrafiken och som utreds enligt denna lag, har tagit till vara egendom som har transporterats med, eller hör till det luftfartyg, fartyg eller spårfordon som berörs eller hör till den spåraneläggning som berörs. Om det behövs, får utredningsmyndigheten ta hand om egendomen.*

Bestämmelsen motsvarar 12 § LUO. Som ett led i tydliggörandet av att utredningsmyndigheten är huvudaktör vid säkerhetsutredningar och att polisen är en stödjande aktör till utredningsmyndigheten när det gäller tillämpningen av LSU, har bestämmelsen ändrats på så sätt att en anmälan ska göras till utredningsmyndigheten och inte till antingen utredningsmyndigheten eller Polismyndigheten.

#### *Ansvar*

*3 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1 eller 2 §§, eller mot föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 8 kap. 7 §, döms till böter.*

*Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken eller enligt sjölagen (1994:1009).*

*I ringa fall ska inte dömas till straff.*

Bestämmelsen motsvarar till viss del 13 § LUO. Ansvarsbestämmelsen som tidigare fanns i 27 § FOU, avseende brott mot bestämmelser om rapportering av olyckor, har arbetats om och i stället placerats i denna paragraf. Detta innebär att inga ansvarsbestämmelser längre finns på förordningsnivå.

### *Överklagande*

**4 §** *Beslut enligt 7 kap. 1 § 2 och 4 får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.*

*Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Bestämmelsen motsvarar 14 § LUO, men överklagandemöjligheten för rubbandeförbudet har tagits bort eftersom själva rubbandeförbudet följer av lag.

### *Övergångsbestämmelser*

*1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.*

*2. Genom lagen upphävs lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.*

*3. Vid tillämpning av den nya lagen ska beslut som har fattats med stöd av den gamla lagen anses ha meddelats enligt den nya lagen.*

Utredningsmyndigheten ska efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna tillämpa LSU och FSU på såväl nya säkerhetsutredningar som sådana säkerhetsutredningar som har påbörjats men inte avslutats före ikraftträdandet. De beslut som utredningsmyndigheten har fattat i sådana utredningar ska då också fortfarande gälla och vid tillämpningen av den nya lagen anses ha meddelats med stöd av den nya lagen. I övrigt ska äldre föreskrifter gälla för förhållanden före ikraftträdandet och de nya bestämmelserna för förhållanden efter ikraftträdandet.

## 13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1938:121) om hittegods

7 § *Beträffande fynd som har samband med olycka eller händelse som avses i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska iakttas vad som föreskrivs i 9 kap. 2 § nämnda lag.*

*I den mån i särskilda författningar meddelats föreskrifter angående sådant som tillvaratages å fortskaffningsmedel i allmän trafik eller inom område som hör till företag för sådan trafik, ska vad sålunda stadgats lända till efterrättelse.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

## 13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

24 § *Om det inträffar en olycka vid användningen av ett fordon på en spåranläggning och olyckan medför att minst en person avlider eller minst fem personer blir allvarligt skadade eller att fordonet, spåranläggningen, egendom som inte transporteras med fordonet eller miljön får omfattande skador, ska den som driver verksamheten rapportera det inträffade till tillsynsmyndigheten. Denne ska också rapportera, när det funnits någon allvarlig fara för att en sådan olycka skulle inträffa eller när något har hänt som tyder på ett väsentligt fel hos fordonet, spåranläggningen eller trafikledningen eller på andra väsentliga brister i säkerhetskänseende.*

*Regeringen får föreskriva att rapportering av händelser som är av betydelse för spårtrafikens säkerhet ska ske också i andra fall än som anges i första stycket.*

*Om undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och andra händelser som berör spårtrafiken finns bestämmelser i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### 13.4 Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

#### 18 kap.

20 § *Om undersökning från säkerhetssynpunkt av sjöolyckor och andra händelser som berör sjöfarten finns bestämmelser i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### 13.5 Förslaget till lag om ändring i fartygssäkerhetslagen (2003:364)

#### 5 kap.

16 a § *En lots eller en hamninnehavare som i samband med sin normala verksamhet uppmärksammar att ett fartyg har uppenbara avvikelser, ska omedelbart rapportera detta till den myndighet som regeringen bestämmer, om avvikelserna*

- kan inverka menligt på fartygets säkra framförande, eller*
- kan utgöra ett hot mot den marina miljön.*

*En hamninnehavare som i samband med sin normala verksamhet uppmärksammar en sådan händelse som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009), ska omedelbart rapportera detta till den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Med hamninnehavare avses den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.*

Rapporteringskyldigheten för hamninnehavare i denna paragraf ska även omfatta händelser som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009).

Bestämmelsen innebär endast en skyldighet att rapportera, men inte att aktivt undersöka de delar av fartyget eller dess utrustning som befattningshavare kommer i kontakt med.

Lotsar är anställda i Sjöfartsverket, och kommer därför att omfattas av rapporteringskyldighet som gäller den myndigheten, enligt 5 kap. 11 § FSU.

Överväganden finns i avsnitt 10.2.

## 13.6 Förslaget till lag om ändring i järnvägslagen (2004:519)

### 2 kap.

*16 § Om det inträffar en olycka vid användningen av ett järnvägsfordon, som medför att minst en person avlider eller minst fem personer blir allvarligt skadade eller att fordonet, järnvägsinfrastrukturen, egendom som inte transporteras med fordonet eller miljön får omfattande skador, är järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare skyldiga att rapportera det inträffade till tillsynsmyndigheten. Järnvägsföretag och förvaltare är också skyldiga att rapportera när det funnits allvarlig fara för en sådan olycka eller när något har hänt som tyder på ett väsentligt fel hos ett fordon eller hos infrastrukturen eller på att det finns andra väsentliga brister i säkerhetskänslighet.*

*Om undersökning från säkerhets synpunkt av järnvägsolyckor och andra händelser som berör spårtrafiken finns bestämmelser i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

## 13.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud

#### 17 kap.

*4 b § Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser utredningar av olyckor eller tillbud enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det kan antas att syftet med en sådan utredning motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.*

*Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.*

Paragrafen innehåller sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter i myndighets verksamhet som avser säkerhetsutredning av olyckor enligt LSU. Tidigare gällde bestämmelsen enbart för sjöolycksundersökningar. Nu avser bestämmelsen alla slags säkerhetsutredningar enligt LSU.

I övrigt överensstämmer bestämmelsen med tidigare lydelse.

Vid den skadeprövning som ska göras vid begäran om utlämnande av allmän handling har den prövande myndigheten att beakta skyddet för uppgifter som regleras i artikel 14.1 och 14.2 i förordning (EU) nr 996/2010.

Överväganden finns i avsnitt 9.6.3.

## Rapportering om olyckor eller tillbud

### 17 kap.

**4 c §** *Secretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som avser rapportering av olyckor eller tillbud enligt*

*1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,*

*2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),*

*3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009),*

*4. 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364),*

*5. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller*

*6. föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.*

*Secretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.*

Paragrafen är ny.

Enligt *första stycket* gäller sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Detta innebär att rapportering avseende sjöfart, luftfart och spårbunden trafik kommer att omfattas av bestämmelsen. Formuleringen ”uppgift som hänför sig till” ska, som i 17 kap. 4 b §, innebära att sekretessen inte bara gäller hos tillsynsmyndigheten, Transportstyrelsen eller, för militär luftfart och militär sjöfart, Försvarsmakten, utan även hos andra myndigheter som får uppgiften. Detsamma gäller om en mottagande myndighet lämnar uppgiften vidare till en tredje myndighet.

Bestämmelsen har ett rakt skaderekvisit, innebärande att sekretess gäller för aktuella uppgifter, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Vid den sekretessprövning som ska ske vid begäran om utlämnande av allmän handling avseende händelserapportering i den civila luftfarten har prövande myndighet att särskilt beakta, att risk för skada föreligger så snart ett utlämnande inte kan anses syfta till att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten. Prövningen sker därmed mot bakgrund av bestämmelserna om konfidentialitet i förordning (EU) nr 376/2014.

Enligt *andra stycket* ska sekretessen enligt första stycket gälla även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen ska omfatta t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Transportstyrelsen eller Försvarsmakten. Detta kan avse exempelvis Trafikverket, Luftfartsverket, Kustbevakningen, Sjöfartsverket och Polismyndigheten.

Sekretesstiden ska enligt *tredje stycket* gälla i högst fyrtio år.

Överväganden finns i avsnitt 9.6.4.

*Rapportering om olyckor eller tillbud***29 kap.**

**13 b §** Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänför sig till myndighets verksamhet som avser rapportering av olyckor eller tillbud enligt

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,

2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),

3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009),

4. 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364),

5. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller

6. föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Paragrafen är ny.

Enligt första stycket gäller sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet avseende sådan rapportering av olyckor och tillbud som avses i 5 kap. 10–12 §§ och 6 kap. 6–7 §§ FSU, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Bestämmelsen har ändrats med innebörd att bestämmelsen omfattar uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i den aktuella verksamheten. All rapportering av olyckor och tillbud ska omfattas av bestämmelsen, dvs. inte som tidigare enbart händelserapportering inom den civila luftfarten. Därför har paragrafen lagts under en egen rubrik. Den nya lydelsen omfattar



ett skydd både för uppgiftslämnarens identitet och för uppgifter om andra enskilda än uppgiftslämnaren.

Ett omvänt skaderekvisit gäller, dvs. presumtion för sekretess. Vid den sekretessprövning som ska ske vid begäran om utlämnande av allmän handling avseende händelserapportering i den civila luftfarten har prövande myndighet att särskilt beakta, att risk för skada föreligger så snart ett utlämnande inte kan anses syfta till att bibehålla eller förbättra flygsäkerheten. Prövningen sker därmed mot bakgrund av bestämmelserna om konfidentialitet i förordning (EU) nr 376/2014.

Sekretessen gäller enligt *andra stycket* även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket. Bestämmelsen ska omfatta t.ex. uppgifter som andra myndigheter får avseende olyckor och tillbud och som dessa myndigheter har skyldighet att i sin tur rapportera till Transportstyrelsen eller Försvarsmakten. Detta kan vara exempelvis Trafikverket, Luftfartsverket, Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

Sekretesstiden ska enligt *tredje stycket* gälla i högst femtio år.

Överväganden finns i avsnitt 9.6.6.

### *Säkerhetsutredningar av olyckor eller tillbud*

## **32 kap.**

*7 a § Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som hänför sig till myndighets verksamhet som avser utredningar av olyckor eller tillbud enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller motsvarande äldre bestämmelser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.*

*Sekretessen enligt första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet för att biträda verksamhet som avses i första stycket.*

*Sekretessen gäller inte för uppgift som tagits in i en slutlig rapport om utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.*

Paragrafen är ny och innehåller sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållan-

den, som hänför sig till myndighets verksamhet som avser säkerhetsutredningar enligt LSU. Tidigare återfanns bestämmelsen i 29 kap. 12 a § och gällde enbart för sjöolycksundersökningar. Nu avser bestämmelsen alla slags säkerhetsutredningar enligt LSU.

I övrigt överensstämmer bestämmelsen med tidigare lydelse.

Vid den skadeprövning som ska göras vid begäran om utlämnande av allmän handling har den prövande myndigheten att beakta skyddet för uppgifter som regleras i artikel 14.1 och 14.2 i förordning (EU) nr 996/2010.

Överväganden finns i avsnitt 9.6.5.

## **13.8 Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)**

### **10 kap.**

*7 § Bestämmelser om undersökning från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*8 § I syfte att förbättra flygsäkerheten ska händelser inom luftfart rapporteras till behörig myndighet.*

*Med händelse inom luftfart avses i denna lag driftsavbrott, defekt, fel eller annan onormal omständighet som har inverkat eller kan inverka på flygsäkerheten, men som inte lett till sådana luftfartsolyckor eller tillbud som avses i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

## **13.9 Förslaget till förordning om säkerhetsutredning**

Förordningen är ny och innehåller i huvudsak bestämmelser som har hämtats från FOU. En del av bestämmelserna från FOU har ändrats antingen av språkliga skäl eller i syfte att förtydliga regleringen. Vissa bestämmelser är helt nya och föreslås med ledning av de överväganden som har gjorts i detta betänkande.

Följande bestämmelser från FOU har inte föreslagits överföras till LSU eller FSU:

1 a § FOU. Bestämmelsen har ansetts överflödig då hänvisning till direktivet 2009/18/EG ändå görs i fotnot till förordningen.

4 § FOU. Transportstyrelsen och Försvarsmakten föreslås tas bort som självständigt utpekade säkerhetsutredande myndigheter i LSU och FSU.

5 § första stycket FOU. Utredaren har funnit att regleringarna mot tillsynsmyndigheter i förordningen i vissa fall ska kunna träffa även andra tillsynsmyndigheter än Transportstyrelsen och Försvarsmakten.

8 d § andra stycket FOU. Regleringen framgår redan av 8 kap. 3 § LSU.

8 f § första och andra styckena FOU. Förtydligandena behövs inte utan framgår av 8 kap. 3 § LSU samt regleringen i FSU.

9 § FOU. Polismyndigheten, Transportstyrelsen och Försvarsmakten har uttrangerats som primära utredningsaktörer enligt LSU. Regleringen från 9 § FOU kan följaktligen utgå.

12 § första stycket andra meningen FOU. Bestämmelsen får anses motsägelsefull eftersom utredningsmyndigheten ska vara en fristående och oberoende myndighet. Det bör då inte ges sken av att tillsynsmyndigheten har beslutanderätt över utredningsmyndigheten, även om det är tillsynsmyndigheten som fattar beslut om vem eller vilka från den egna personalen som kan komma i fråga för att bistå utredningsmyndigheten.

13 b § andra stycket FOU. Bestämmelsen motsvarar artikel 14.1 andra stycket i direktivet 2009/18/EG. Bestämmelsen riktar sig emellertid mot annat än mycket allvarliga olyckor, med sådana likställda olyckor eller en allvarlig sjöolycka samt under förutsättning av att utredningens resultat inte kan bidra till att förhindra framtida olyckor och tillbud. Avseende sådana olyckor och tillbud som bestämmelsen omfattar ska utredningsmyndigheten för att över huvud taget utreda händelsen just pröva om en utredning kan bidra till att förhindra framtida olyckor och tillbud (dvs. att en utredning är av betydelse från säkerhetssynpunkt). Bestämmelsen kan därmed inte komma till någon egentlig användning och bör därför utgå.

13 d § andra meningen FOU. Bestämmelsen har ersatts av den mer allmänt gällande bestämmelsen om säkerhetsrekommendationer i 6 kap. 4 och 5 §§ LSU samt 1 kap. 10 och 11 §§ FSU.

15 a § andra meningen FOU. Utredningsmyndighetens rapporter är offentliga och något behov av maskning föreligger därför inte.

18 § andra stycket FOU. Bestämmelsen avser en beskrivning av arbete med återupptagen utredning. Beskrivningen återges i kommentaren till 1 kap. 15 § FSU.

21 § tredje stycket FOU. Genom 5 kap. 11 § FSU föreskrivs en rapporteringsskyldighet för Kustbevakningen. Tullverket agerar inte på sjön och bör därför utgå från regleringen.

23 § första stycket FOU. Bestämmelsen motsvarar i stort det samma som regleras i 7 § förordningen (1991:1379) om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna.

## 1 kap. Allmänna bestämmelser

*1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Bestämmelsen är ny och anger att förordningen innehåller kompletterande bestämmelser till LSU.

*2 § En säkerhetsutredning av olyckor eller olyckstillbud enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska göras av Statens haverikommission (utredningsmyndigheten).*

*Statens haverikommission ska representera Sverige vid en säkerhetsutredning av en olycka eller ett tillbud utanför Sveriges territorium om en svensk myndighet ska göra eller delta i en sådan utredning, såvida inte ansvaret för utredningen har överlåtits till någon annan svensk myndighet.*

*Har utredningsansvaret överlåtits till en utländsk myndighet eller deltar Statens haverikommission i en utredning av en olycka eller ett tillbud utanför Sveriges territorium, fullgör Statens haverikommission utredningsåtgärder som behöver genomföras i Sverige.*

Första stycket innehåller bestämmelsen från 1 § i FOU och innefattar regeringens föreskrift om att Statens haverikommission är den utredningsmyndighet som riksdagen anger i LSU.

*Andra stycket* kommer i huvudsak från 12 § första meningen i FOU, men har fått en ändrad utformning. 12 § första meningen i FOU avser enbart representation vid luftfartsolyckor. Den bestämmelsen ska enligt utredaren gälla mer allmänt. Om t.ex. en sjöfartsutredning eller en olycka i annat trafikslag ska utredas i en annan stat så ska det även då vara Statens haverikommission som utpekade som utredningsmyndighet. Ett undantag måste emellertid göras för de fall där Statens haverikommission har delegerat utredningsansvaret med stöd av bestämmelserna i 8 kap. 1 § LSU. Om Statens haverikommission t.ex. skulle delegera ett utredningsansvar avseende en svensk militär luftfartsolycka i en annan stat till Försvarsmakten, ska naturligtvis Statens haverikommission inte heller längre vara den utpekade utredningsmyndigheten.

*Tredje stycket* är nytt och rör de situationer då en säkerhetsutredning antingen genomförs av flera stater eller av en utländsk stat. Sådana situationer är vanligt förekommande inom luftfarts- och sjöfartsområdena och kan undantagsvis förekomma även inom andra områden. Enligt de internationella regler som finns inom luftfart, sjöfart och spårtrafik ska som huvudregel endast en säkerhetsutredning genomföras. Att Statens haverikommission i sådana fall överlåter genomförandet eller ledningen av en säkerhetsutredning till en haveriutredningsmyndighet i en annan stat innebär i egentlig mening inte att förvaltningsuppgifter överläts till den andra staten. I den mån utredningsåtgärder behöver vidtas i Sverige ska detta göras av Statens haverikommission även om ansvaret för utredningen i övrigt ligger på en motsvarande myndighet i en annan stat.

*3 § Olyckor eller tillbud som inte är av den art som anges i 2–5 kap. lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska ändå utredas enligt lagen, om det är motiverat från säkerhetssynpunkt att utredningen görs.*

Bestämmelsen motsvarar 3 § i FOU. Överväganden avseende borttagandet av bestämmelserna om att Försvarsmakten och Transportstyrelsen ska kunna genomföra vissa utredningar enligt LSU och FSU finns i avsnitt 4.3.

Eftersom Försvarsmakten och Transportstyrelsen i FSU har tagits bort som utpekade utredningsmyndigheter har bestämmelsen blivit nedkortad. Regleringen innebär att det nu som en utgångs-

punkt ska vara Statens haverikommission som genomför alla säkerhetsutredningar enligt LSU och FSU, dvs. såväl de som är obligatoriska enligt LSU som de som inte är obligatoriska, men som från säkerhetssynpunkt ändå bedöms vara motiverade att genomföra enligt 3 § FSU. Enligt 3 § FOU gäller i dag att Transportstyrelsen ska utreda olyckor och tillbud som berör vägtrafiken eller annan luftfart än militär luftfart, om det är motiverat från säkerhetssynpunkt och händelsen inte faller under Statens haverikommissions obligatoriska utredningsansvar enligt LUO. Enligt 3 § FOU gäller i dag också att Försvarsmakten ska utreda olyckor eller tillbud som berör den militära luft- eller sjöfarten, om det är motiverat från säkerhetssynpunkt och händelsen inte faller under Statens haverikommissions obligatoriska utredningsansvar enligt LUO. Det ska emellertid noteras att den möjlighet som Statens haverikommission i dag har att med stöd av 2 § FOU överlåta utredningsansvaret till någon myndighet eller någon annan, föreslås vara kvar även i FSU, i form av 6 kap. 1 §. Det innebär att även om Statens haverikommission genom den nya bestämmelsen i 1 kap. 3 § FSU får det huvudsakliga utredningsansvaret för de områden som i dag ligger på Transportstyrelsen respektive Försvarsmakten, så kan utredningsansvaret i enskilda fall i praktiken ändå komma att överlåtas till Transportstyrelsen eller Försvarsmakten, eller annan, om Statens haverikommission bedömer att skäl föreligger för ett sådant överlåtande.

#### *Inledande av en säkerhetsutredning*

**4 §** *En säkerhetsutredning ska inledas så snart det är möjligt efter det att olyckan eller tillbudet inträffat.*

*En säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska dock inledas senast två månader efter det att olyckan eller tillbudet inträffat, eller kommit till Statens haverikommissions kännedom.*

Paragrafen motsvarar 13 a § FOU, vilken emellertid endast rör utredning av sjöolyckor eller tillbud till sjöss. Genom den nya bestämmelsen enhetliggörs regleringen för alla säkerhetsutredningar i syfte att dels få bort så många särregleringar som möjligt, dels skapa en enhetlig startpunkt för alla utredningar. En enhetlig

slutpunkt framgår nu av 1 kap. 8 § FSU. Det har emellertid inte funnits skäl att enhetliggöra även den striktare reglering som framgår av bestämmelsens andra stycke och som bygger på artikel 5.5 i direktiv 2009/18/EG, för utredningar utanför sjöfartens område. Bestämmelsens andra stycke gäller därför bara för utredningar inom sjöfarten.

### *Underrättelse om utredningen*

*5 § Statens haverikommission ska, om möjligt, se till att en underrättelse om säkerhetsutredningen snarast sänds till dem som berörs av säkerhetsutredningen. I första hand ska underrättelser sändas till*

- 1. den som har blivit skadad genom olyckan,*
- 2. någon efterlevande till den som har avlidit genom olyckan,*
- 3. den kommunala organisationen för räddningstjänst,*
- 4. i fråga om luftfarts- eller sjöolycka, tredje man vars egendom har skadats genom olyckan samt luftfartygets eller fartygets ägare, innehavare och försäkringsgivare,*
- 5. i fråga om olycka med spårbunden trafik, tredje man vars egendom har skadats genom olyckan, spårfordonets eller spåraneläggningens ägare, innehavare, försäkringsgivare och tillverkare samt företrädare för personal och användare,*
- 6. i fråga om andra allvarliga olyckor, ägaren eller innehavaren av sådan egendom som har skadats genom olyckan.*

*Har olyckan medfört omfattande skador i miljön, ska länsstyrelsen underrättas.*

*Den som ska underrättas om utredningen ska snarast möjligt få meddelande om när han eller hon första gången får närvara vid utredningsarbetet.*

Bestämmelsen motsvarar 7 § FUU. Skyldigheten att informera den kommunala organisationen för räddningstjänst har emellertid gjorts tillämplig för alla säkerhetsutredningar och inte enbart för utredningar om järnvägsolyckor, eftersom den regleringen lämpligen bör gälla vid alla typer av säkerhetsutredningar.

*6 § Om Statens haverikommission leder eller medverkar i en utredning med internationell anknytning, ska Statens haverikommission snarast underrätta Regeringskansliet om detta.*

Regleringen motsvarar dagens 12 § andra stycket och 12 c § FOU avseende luftfarts- och järnvägsutredningar. I 12 § FOU talas om deltagande i en undersökning av olycka i en främmande stat. I 12 c § talas om medverkan i järnvägsutredningar såväl i Sverige som i utlandet. Regeringskansliet bör informeras när Statens haverikommission medverkar i utredningar i utlandet såväl som när utländska myndigheter utför eller deltar i utredningar på svenskt territorium, oavsett vad säkerhetsutredningen avser för typ av olycka eller tillbud.

#### *Tillsynsmyndigheternas medverkan*

*7 § Tillsynsmyndigheter ska ställa experter till Statens haverikommissions förfogande för utredningar av olyckor eller tillbud som berör myndigheternas ansvarsområde, om detta inte äventyrar myndigheternas möjlighet att fullgöra andra angelägna uppgifter.*

*Tillsynsmyndigheterna har rätt till insyn i Statens haverikommissions utredningar, om utredningen berör deras ansvarsområden.*

Bestämmelsen motsvarar 6 § FOU. Eftersom begreppet tillsynsmyndighet i FSU inte enbart innefattar Försvarsmakten och Transportstyrelsen, nämns Myndigheten för samhällsskydd och beredskap inte särskilt i 7 § FSU, utan ingår där i begreppet tillsynsmyndighet. Eftersom Statens haverikommission även utreder andra allvarliga olyckor och tillbud än sådana som inträffar inom transportsektorn bör även andra tillsynsmyndigheter omfattas av bestämmelsen.

#### *Tid för genomförande av säkerhetsutredningen*

*8 § Statens haverikommission ska slutföra en säkerhetsutredning snarast möjligt, och om möjligt inom tolv månader från dagen för olyckan eller tillbudet.*



Bestämmelsen motsvarar 13 § första meningen FOU.

#### *Utredningsrapporter och säkerhetsrekommendationer*

**9 §** *Statens haverikommission ska inom den tid som anges i 8 § upprätta en rapport med redogörelse för utredningen och utlåtande i de avseenden som anges i 1 kap. 5 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*I rapporter som tas fram med anledning av olyckor eller tillbud ska berörda personers namn inte anges.*

Bestämmelsen motsvarar 13 § första stycket andra meningen samt andra stycket FOU.

**10 §** *Utredningsrapporten ska, om det är lämpligt, innehålla säkerhetsrekommendationer. En säkerhetsrekommendation ska formuleras på ett sådant sätt att den belyser säkerhetsbrister som behöver avhjälpas.*

*En säkerhetsrekommendation ska utformas på ett sådant sätt att den inte ger upphov till en förmodan om skuld eller ansvar i samband med en olycka eller ett tillbud.*

Bestämmelsen motsvarar 17 § FOU, men tydliggör mer allmänt regleringen avseende säkerhetsrekommendationer. Bestämmelsen bygger därmed vidare på bemyndigandet i 8 kap. 6 § LSU.

**11 §** *Om Statens haverikommission under utredningens gång identifierar allvarliga säkerhetsbrister som omedelbart behöver åtgärdas, får säkerhetsrekommendationer lämnas även innan utredningen har avslutats och rapporten färdigställts. Uppgift om en sådan säkerhetsrekommendation ska tas in i rapporten.*

*Beträffande sjöolyckor och tillbud till sjöss som inte berör svenska statsfartyg ska Statens haverikommission, om den anser att det krävs ett snabbt ingripande på gemenskapsnivå för att förebygga uppkomsten av nya olyckor, utan dröjsmål till Europeiska kommissionen anmäla behovet av en förvarning.*

Bestämmelsen motsvarar 17 § FOU, men tydliggör mer allmänt regleringen avseende säkerhetsrekommendationer. Bestämmelsen bygger därmed vidare på bemyndigandet i 8 kap. 6 § LSU.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 17 a § andra stycket FOU.

*12 § Tillsynsmyndigheten eller den myndighet vars ansvarsområde olyckan eller tillbudet berör, den som en säkerhetsrekommendation riktas till och den som enligt 5 § har underrättats om att en olycka eller ett tillbud utreds ska ges möjlighet att yttra sig över ett utkast till rapport.*

Bestämmelsen motsvarar 13 d § tredje meningen FOU och har gjorts tillämplig även för andra utredningar än vid järnvägsolyckor.

*13 § När en säkerhetsutredning avslutas ska Statens haverikommission lämna rapporten till dem som anges i 12 §.*

*En rapport om en olycka eller ett tillbud som berör militär luft- eller sjöfart ska även lämnas till tillsynsmyndigheten för motsvarande civil verksamhet.*

Bestämmelsen motsvarar 14 § FOU samt enhetliggör även regleringen i första delen av 15 a § första meningen FOU.

*14 § Statens haverikommission ska även lämna en rapport till:*

*1. myndigheter och organisationer som med stöd av 2 kap. 1 § har getts tillfälle att närvara vid utredningen, om utredningen avser en luftfartsolycka eller ett tillbud till sådan olycka,*

*2. Europeiska kommissionen, om utredningen avser en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss som inte berör statsfartyg,*

*3. säkerhetsutredningsmyndigheten i en stat där det berörda fartyget är registrerat, om utredningen avser en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss,*

*4. säkerhetsmyndigheten i den andra staten, om utredningen avser en olycka som rör ett danskt, finskt eller norskt fartyg eller luftfartyg, samt*

*5. Europeiska järnvägsbyrån och berörda organ och parter i andra länder, om utredningen avser en olycka eller ett tillbud som berör järnvägstrafiken.*

*Rapporteringskyldigheten enligt första stycket 2 gäller såväl utredningsrapport som delrapport enligt 3 kap. 2 §.*

Bestämmelsen motsvarar delvis 15 § samt andra delen av 15 a § första meningen FOU. Bestämmelsen i 15 § första stycket samt 15 a § andra meningen FOU har tagits bort eftersom Statens haverikommissions rapporter är offentliga och det därför inte kan strida mot lag att skicka dem samt då skyldigheten att skicka en rapport till Europeiska kommissionen redan framgår av artikel 16 i förordningen (EU) nr 996/2010. Bestämmelsen i 15 § fjärde stycket FOU motsvaras nu av 1 kap. 14 § 3 FSU.

#### *Återupptagande av en utredning*

*15 § En säkerhetsutredning som har avslutats får återupptas om det kommer fram nya omständigheter som kan antas ha betydelse för utredningsresultatet.*

Bestämmelsen motsvarar 18 § första stycket FOU.

En rapport från en återupptagen utredning kan begränsas till en redogörelse för vad som har kommit fram efter den första utredningen och till de ändringar som detta innebär i fråga om ett tidigare utlåtande.

#### *Återrapporering*

*16 § De myndigheter eller offentliga organ till vilka en säkerhetsrekommendation riktas, ska underrätta Statens haverikommission om vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas till följd av rekommendationen.*

*Statens haverikommissions rapport med säkerhetsrekommendationer ska innehålla uppgift om den underrättelseskyldighet som gäller enligt första stycket.*

Bestämmelsen motsvarar 15 b § FOU men har gjorts allmänt tillämplig även utanför järnvägsområdet. Överväganden finns i avsnitt 8.5.

## 2 kap. Luftfartsolyckor och tillbud inom luftfarten

*1 § I fråga om underrättelser till utländska myndigheter och internationella organisationer om utredning av en olycka eller ett tillbud som berör ett luftfartyg samt sådana myndigheters och organisationers medverkan vid utredningen, ska Statens haverikommission beakta sådana bestämmelser i Chicagokonvention om den civila luftfarten som är bindande för Sverige och, om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt, även andra bestämmelser i konventionen.*

Bestämmelsen motsvarar 8 § FUO.

## 3 kap. Sjöolyckor och tillbud till sjöss

*Utredningens genomförande*

*1 § Om Statens haverikommission vid en preliminär bedömning enligt 3 kap. 7 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning beslutar att inte genomföra en utredning, ska Statens haverikommission ange skälen för sitt beslut och göra en anmälan till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 17.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG. Statens haverikommission ska även i övrigt angående sjöolyckor och tillbud till sjöss ansvara för inrapportering av de uppgifter till kommissionen som krävs enligt direktivet.*

*Första stycket gäller inte i fråga om statsfartyg.*

Bestämmelsen motsvarar 13 c § FUO.

*Utredningsrapport*

*2 § Statens haverikommissions rapporter om säkerhetsutredningar som avser sjöolyckor eller tillbud till sjöss och som inte rör statsfartyg ska upprättas i enlighet med en av Statens haverikommission framtagen mall. Den ska innehålla relevanta avsnitt av bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.*

*Om en rapport inte är färdigställd inom den tid som anges i 1 kap. 8 § ska inom samma tid i stället en delrapport offentliggöras.*

Bestämmelsen motsvarar 13 b § första och tredje styckena FOU.

#### *Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

**3 §** *Om en olycka eller ett tillbud som berör ett fartyg ska utredas enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, ska Statens haverikommission i fråga om samarbete med utländska myndigheter beakta den av Internationella sjöfartsorganisationen den 16 maj 2008 antagna resolutionen MSC.255(84) (IMO-koden för utredning av olyckor), om det inte strider mot lag eller är olämpligt på annat sätt.*

Bestämmelsen motsvarar 8 c § FOU.

**4 §** *När Statens haverikommission leder en utredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss som inte berör ett svenskt statsfartyg, ska en annan medlemsstat i Europeiska unionen med väsentligt intresse i olyckan eller tillbudet ha samma tillgång till vittnesmål och bevis som Statens haverikommission, samt ha rätt att få sina ståndpunkter beaktade av Statens haverikommission.*

Bestämmelsen motsvarar 8 e § FOU.

**5 §** *Vid undersökning av sjöolyckor eller tillbud till sjöss som inbegriper fler än en medlemsstat i Europeiska unionen ska Statens haverikommission stå för sina kostnader. Om bistånd begärs från en medlemsstat som inte är inblandad i undersökningen ska Statens haverikommission komma överens med de inblandade medlemsstaterna om fördelningen av de kostnader som detta medför.*

Bestämmelsen motsvarar 8 h § FOU.

**6 §** *Statens haverikommission ska delta i den permanenta samarbetsstruktur som anges i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.*

Bestämmelsen motsvarar 8 g § FOU.

*Särskilda bestämmelser*

7 § När en säkerhetsutredning av en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss genomförs ska Statens haverikommission följa de särskilda bestämmelser för utredningens genomförande som återfinns i bilagan till kommissionens förordning (EU) nr 1286/2011 av den 9 december 2011 om antagande av en gemensam metod för utredning av sjöolyckor och tillbud till sjöss enligt artikel 5.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG.

Bestämmelsen är en omskrivning av 7 § tredje stycket LUO, men där förordningen (EU) nr 1286/2011 tydligt anges. Bestämmelsen har även flyttats till FSU och därmed inte intagits i LSU.

**4 kap Olyckor och tillbud med spårbunden trafik***Utredningens genomförande*

1 § När Statens haverikommission ska avgöra om ett tillbud till en olycka med spårbunden trafik enligt 4 kap. 2 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning eller en olycka eller ett tillbud enligt 1 kap. 3 § denna förordning som berör spårtrafiken ska utredas ska, utöver det som anges i dessa paragrafer, följande beaktas:

1. olyckans eller tillbudets omfattning,
2. om olyckan eller tillbudet utgör en del av en serie olyckor eller tillbud av betydelse för systemet som helhet,
3. olyckans eller tillbudets inverkan på järnvägssäkerhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, samt
4. framställningar från infrastrukturförvaltare (spårinnehavare), järnvägsföretag, Transportstyrelsen eller från någon annan stat inom EES eller Schweiz.

Bestämmelsen motsvarar 3 a § FUO.

2 § Statens haverikommission ska inom en vecka från det att ett beslut fattats om att inleda en utredning av en olycka med spårbunden trafik eller ett tillbud till en sådan olycka, meddela Europeiska järnvägsbyrån att en utredning har inletts. Underrättelsen ska innefatta uppgifter om datum, tid och plats för olyckan eller tillbudet samt om

*vilken typ av olycka eller tillbud det är fråga om och dess följder i fråga om dödsfall, personskador och materiella skador.*

Bestämmelsen motsvarar 8 a § FUO.

*Utredningsrapporter m.m.*

*3 § En rapport om en olycka med spårbunden trafik eller ett tillbud till en sådan olycka ska utformas på ett sätt som lämpar sig för olyckans eller tillbudets typ och omfattning och för resultatets betydelse. Rapporten ska i så stor utsträckning som möjligt struktureras i enlighet med vad som fastställs i bilaga V till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägs-säkerhetsdirektivet).*

Bestämmelsen motsvarar 13 d § första meningen FUO.

*4 § Statens haverikommission ska årligen, senast den 30 september, offentliggöra en årsrapport från föregående kalenderår om olyckor och tillbud som berör spårtrafiken. Rapporten ska innehålla uppgifter om genomförda utredningar, utfärdade säkerhetsrekommendationer och åtgärder som vidtagits med anledning av tidigare utfärdade rekommendationer.*

Bestämmelsen motsvarar 15 c § FUO.

*Olyckor och tillbud med internationell anknytning*

*5 § Om Statens haverikommission genomför en utredning med tillämpning av 4 kap. 3 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, ska motsvarande myndighet i annan berörd stat erbjudas att delta i utredningen och även ha rätt att ta del av alla resultat från utredningen.*

6 § *Statens haverikommission får, om den bedömer att det finns skäl för det, delta i en utredning av en järnvägsolycka eller ett tillbud till en sådan olycka som har inträffat i en annan stat inom EES eller i Schweiz om:*

1. *ett järnvägsföretag som är etablerat i Sverige och har tillstånd att utföra trafik här är berört av händelsen och*
2. *ett erbjudande om deltagande har lämnats från den andra staten.*

Bestämmelserna i 5 och 6 §§ motsvarar 12 a § FOU.

7 § *Det organ som ansvarar för utredningar av järnvägsolyckor och tillbud till sådana olyckor i en annan stat inom EES eller i Schweiz ska erbjudas att delta i en utredning här i Sverige om ett järnvägsföretag som är etablerat och har tillstånd att utföra trafik i den andra staten är berört av olyckan eller tillbudet.*

Bestämmelsen motsvarar 12 b § FOU.

8 § *Statens haverikommission får vid utredningar av järnvägsolyckor och tillbud till sådana olyckor be om stöd från motsvarande myndigheter i andra stater inom EES eller Schweiz eller från Europeiska järnvägsbyrån i fråga om sakkunskaper, inspektioner, analyser eller utvärderingar.*

*Statens haverikommission ska utbyta åsikter och erfarenheter med de myndigheter som avses i första stycket, i syfte att utveckla gemensamma utredningsmetoder och utarbeta gemensamma principer för uppföljning av säkerhetsrekommendationer.*

Bestämmelsen motsvarar 8 b § FOU.

## 5 kap. Underrättelse- och rapporteringsskyldighet

### *Polismyndigheten*

1 § *Om Polismyndigheten får kännedom om att det har inträffat en olycka ska Polismyndigheten omedelbart underrätta:*

1. *Transportstyrelsen, om olyckan är sådan som avses i 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 § eller 4 kap. 1 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning, eller*



*2. Statens haverikommission, om olyckan är sådan som avses i 5 kap. 1 § lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*Om olyckan berör ett militärt fartyg eller luftfartyg, ska Polismyndigheten omedelbart underrätta Försvarsmakten i stället för Transportstyrelsen.*

Bestämmelsen motsvarar 21 § första stycket FOU. Försvarsmakten och Transportstyrelsen har emellertid uttryckligen angivits i bestämmelsen.

*2 § Om Polismyndigheten får kännedom om att en olycka med ett fritidsfartyg har inträffat, ska myndigheten omedelbart underrätta Transportstyrelsen, om olyckan har medfört att någon har avlidit eller fått svår kroppsskada.*

Bestämmelsen motsvarar 21 § andra stycket FOU.

*Statens haverikommission*

*3 § Statens haverikommission ska underrätta Polismyndigheten om olyckor som anges i 1 § och tillbud till sådana som Statens haverikommission utreder.*

Bestämmelsen motsvarar delvis 24 § FOU. Den bestämmelsen var dock utformad så att det var Transportstyrelsen respektive Försvarsmakten som skulle underrätta Polismyndigheten. Under rättelseskyldigheten omfattade uppgift om att en olycka eller ett tillbud inträffat och vem som utreder det. Förslaget till LSU och FSU innebär bl.a. att bestämmelserna om Transportstyrelsens och Försvarsmaktens behörighet att utföra säkerhetsutredningar utan delegation från Statens haverikommission utmönstras ur lagstiftningen. Det framstår mot den bakgrunden som lämpligt att det i stället åligger Statens haverikommission att underrätta Polismyndigheten om sådana olyckor och tillbud som kommissionen utreder. Det finns då inte längre anledning att underrätta Polismyndigheten om vem som genomför utredningen. Vidare omfattade den tidigare underrättelseskyldigheten endast luftfartsolyckor, sjöolyckor och järnvägsolyckor samt tillbud till sådana. Vägtrafikolyckor och andra allvarliga olyckor omfattades inte. Det

saknas skäl begränsa underrättelseskyldigheten till vissa kategorier av olyckor och tillbud.

*Försvarsmakten och Transportstyrelsen*

**4 §** *Om det har inträffat en olycka som avses i 1 § eller ett tillbud till en sådan olycka, ska Transportstyrelsen genast underrätta Statens haverikommission.*

*Om Statens haverikommission bestämmer det ska Transportstyrelsen underrätta Statens haverikommission om andra olyckor och tillbud som kan antas vara av betydelse för flygsäkerheten, sjösäkerheten eller säkerheten i spårtrafik.*

**5 §** *För händelser som avser militära fartyg eller luftfartyg, ska vad som föreskrivs för Transportstyrelsen i 4 § i stället gälla Försvarsmakten.*

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ motsvarar 24 § första meningen samt 25 § FOU.

**6 §** *Inträffar det vid användningen av ett svenskt militärt fartyg eller luftfartyg inom en annan stats område en olycka som avses i 1 § första stycket ska Försvarsmakten genast underrätta chefen för Försvarsdepartementet.*

Bestämmelsen motsvarar 22 § FOU.

**7 §** *Transportstyrelsen ansvarar för den rapporteringskyldighet gentemot Internationella civila luftfartsorganisationen som följer av bilaga 13 till Chicagokonventionen.*

*Transportstyrelsen ansvarar också för den rapporteringskyldighet gentemot Internationella sjöfartsorganisationen som följer av bestämmelser om utredning av olyckor i internationella överenskommelser som har biträtts av Sverige.*

Bestämmelsen motsvarar 16 § FOU. Ordet fullgör har emellertid ändrats till ansvarar för, i syfte att tydliggöra att Transportstyrelsen

inte med nödvändighet själv måste fullgöra rapporteringsskyldigheten, men väl ansvarar för att rapporteringsskyldigheten fullgörs.

*8 § Om ett fartyg som för en annan stats flagga, har förlist, strandat eller annars förolyckats inom svenskt sjöterritorium, ska Transportstyrelsen utan dröjsmål underrätta den ansvariga myndigheten i den staten.*

*Om den ansvariga myndigheten i den andra staten inte kan nå ska Transportstyrelsen i stället underrätta det konsulat för den andra staten som är närmast olycksplatsen eller, om det inte finns något konsulat för den andra staten i Sverige, statens beskickning.*

Bestämmelsen motsvarar 23 § andra stycket FOU. I 23 § andra stycket FOU föreskrivs emellertid att Transportstyrelsens underrättelseskyldighet avser den andra statens konsulat eller eventuellt dess beskickning. Den bestämmelsen fanns med redan vid tillkomsten av FOU 1990, men avsåg då Sjöfartsverkets verksamhet. Bestämmelsen får anses omodern såtillvida att myndigheter i dag i allt större utsträckning tar direktkontakter med utländska myndigheter, i stället för att söka kontakt den diplomatiska vägen. Transportstyrelsens underrättelseskyldighet för de fall som bestämmelsen tar upp ska därför i första hand avse den ansvariga myndigheten i den andra staten och först om det visar sig praktiskt eller diplomatiskt omöjligt, i andra hand statens konsulat eller beskickning.

### *Kommuner*

*9 § Kommunerna ska inom ramen för den kommunala räddningstjänsten i den utsträckning och på det sätt Statens haverikommission bestämmer, underrätta Statens haverikommission om olyckor och tillbud som ska utredas enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Bestämmelsen motsvarar 26 § FOU.

*Rapporteringskyldighet***10 §** *Rapportering ska göras till Transportstyrelsen, enligt*

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007,

2. 5 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500),

3. 6 kap. 14 § första eller andra stycket sjölagen (1994:1009), samt

4. sådan rapportering som åligger verksamhetsutövare i fråga om olyckor och tillbud som avses i 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning vid drift av järnväg, tunnelbana eller spårväg.

En muntlig rapport enligt första stycket 2-4 ska göras omedelbart och så snart som möjligt följas av en skriftlig rapport.

Avser rapporteringen militär luftfart eller militär sjöfart, ska rapportering enligt första stycket 2 och 3 samt andra stycket i stället göras till Försvarsmakten.

Bestämmelsen motsvarar 20 § FOU med vissa ändringar.

**11 §** *Befattningshavare vid Kustbevakningen och Sjöfartsverket som uppmärksammar sådana händelser som anges i 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009), ska rapportera dessa till Transportstyrelsen.*

Om det inträffade avser ett militärt fartyg eller militärt luftfartyg, ska rapporteringen enligt första stycket göras till Försvarsmakten.

Överväganden till bestämmelsen finns i avsnitt 10.2.

Den rapporteringskyldighet som åligger befälhavare enligt 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:100) behöver utökas till fler aktörer. Befattningshavare vid Sjöfartsverket och Kustbevakningen åläggs därför enligt 11 § skyldighet att rapportera motsvarande slags händelser. Bemyndigande för regeringen finns i 8 kap. 7 § LSU.

12 § *Bestämmelser om skyldighet för hamninnehavare att rapportera finns i 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364) och 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438).*

Överväganden till bestämmelsen finns i avsnitt 10.2.

Paragrafen tydliggör att skyldighet för hamninnehavare att rapportera händelser enligt 6 kap. 14 § första stycket sjölagen (1994:1009) införts i 5 kap. 16 a § fartygssäkerhetslagen (2003:364). Bestämmelserna i 6 kap. 13 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) tillämpas på den rapporteringen.

## 6 kap. Bemyndiganden

1 § *Statens haverikommission får överlåta åt någon annan att göra en säkerhetsutredning. Överlåtelsen får avse en enskild olycka, ett enskilt tillbud eller en viss typ av olyckor eller tillbud.*

*I 8 kap. 1–3 §§ lagen (2016:00) om säkerhetsutredning finns bestämmelser om inskränkningar i möjligheten att överlåta en säkerhetsutredning.*

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 2 § första stycket FOU.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny och påminner om de begränsningar som uppställs i LSU avseende möjligheten att överlåta en säkerhetsutredning.

2 § *Om en överlåtelse har skett enligt 1 § till en svensk myndighet, ska även i tillämpliga delar bestämmelserna i 1 kap. 4 och 5 §§, 7–10 §§, 11 § första stycket, 12–16 §§, 2 kap. 1 §, 6 kap. 3 och 5 §§ samt 7 kap. 1 § gälla.*

Bestämmelsen motsvarar 5 § andra stycket FOU. Utredningar av järnvägsolyckor får emellertid inte överlåtas. Beträffande sjöolyckor får överlåtelse till annan svensk myndighet endast göras beträffande statsfartyg. Hänvisningar från 5 § andra stycket FOU för dessa delar har därför inte överförts till FSU. Hänvisningar till bestämmelser i LSU har inte heller gjorts eftersom bestämmelserna i lag ska tillämpas oavsett vem som gör utredningen. Jämför även kommentaren till 8 kap. 1 § LSU.

*3 § Vid samarbete med ett annat land i en utredning av en olycka eller ett tillbud till sjöss får Statens haverikommission ingå avtal med behörig myndighet i det landet angående villkor för hantering av utredningsmaterial och annan information som överlämnas från Statens haverikommission till den behöriga myndigheten.*

Bestämmelsen motsvarar 8 i § FOU.

*4 § Om en utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning ska ske i fråga om en olycka eller ett tillbud som berör ett utländskt fartyg, får Statens haverikommission begära att Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Tullverket på den plats där fartyget befinner sig inte vidtar någon åtgärd som främjar fartygets avgång.*

Bestämmelsen motsvarar 19 § FOU med vissa ändringar med innebörden att även Kustbevakningen och Sjöfartsverket omfattas, jämte Transportstyrelsen och Tullverket. Ett sådant fartyg ska t.ex. inte bli föremål för lotsning.

*5 § Statens haverikommission får begära att Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) lämnar hjälp med att skaffa upplysningar som är av betydelse för en utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*Redogörelse för uppgifter som har inhämtats från personer som vistas utomlands och för andra åtgärder som har vidtagits med anledning av en begäran enligt första stycket ska snarast tillställas Statens haverikommission.*

Bestämmelsen motsvarar 11 § FOU.

*6 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 10 § och 11 § första stycket. Beträffande 5 kap. 10 § 2 och 3 gäller rätten att meddela föreskrifter endast civil luftfart och civil sjöfart.*

*Transportstyrelsen får, inom ramen för sitt ansvarsområde, meddela föreskrifter om rapportering även avseende andra olyckor eller tillbud som har inträffat eller kan antas ha inträffat som kan vara av betydelse för flygsäkerheten, sjösäkerheten eller säkerheten i spår-bunden trafik. Föreskrifterna får omfatta*

1. befälhavare på ett svenskt civilt luftfartyg, handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg,
2. befälhavare på ett utländskt handelsfartyg eller fiskefartyg på svenskt territorium,
3. den som driver verksamhet på järnväg, tunnelbana eller spårväg, eller
4. befattningshavare vid Kustbevakningen eller Sjöfartsverket.

Innan Transportstyrelsen meddelar föreskrifter enligt första eller andra stycket ska den inhämta yttrande från Statens haverikommission. I fråga om föreskrifter om rapportering enligt andra stycket 4 samt 5 kap. 11 § första stycket ska samråd även ske med Kustbevakningen och Sjöfartsverket.

Paragrafen tydliggör vad som omfattas av Transportstyrelsens bemyndigande att meddela föreskrifter.

Enligt 20 § FOU föreligger viss skyldighet att rapportera på begäran av tillsynsmyndigheten även i andra fall än enligt rapporteringsskyldigheten som nu anges i 5 kap. 10 §. Enligt utredarens mening är det lämpligare att denna befogenhet för tillsynsmyndigheten att inhämta rapportering i stället bör utformas som ett bemyndigande att meddela föreskrifter om sådan ytterligare rapporteringsskyldighet. I förhållande till regleringen i FOU är det en nyhet att Kustbevakningen och Sjöfartsverket tillkommit som rapporteringsskyldiga.

Transportstyrelsen har skyldighet att samråda med Statens haverikommission innan föreskrifter meddelas. Samråd ska ske även med Kustbevakningen och Sjöfartsverket, i den mån Transportstyrelsen avser meddela föreskrifter som berör de myndigheternas skyldighet att rapportera.

*7 § Försvarsmakten får meddela föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 10 § 2 och 3, såvitt avser militär luftfart och militär sjöfart, samt om rapportering enligt 5 kap. 11 § andra stycket.*

*Försvarsmakten får, inom ramen för sitt ansvarsområde, meddela föreskrifter om rapportering även avseende andra olyckor eller tillbud som har inträffat eller kan antas ha inträffat och som kan vara av betydelse för den militära flygsäkerheten eller den militära sjösäkerheten.*

*Innan Försvarsmakten meddelar föreskrifter enligt första eller andra stycket ska den inhämta yttrande från Statens haverikommission. I fråga om föreskrifter om rapportering enligt 5 kap. 11 § andra stycket ska samråd även ske med Kustbevakningen och Sjöfartsverket.*

Paragrafen tydliggör vad som omfattas av Försvarsmaktens bemyndigande att meddela föreskrifter.

Enligt 20 § FOU föreligger viss skyldighet att rapportera på begäran av tillsynsmyndigheten även i andra fall än enligt rapporteringsskyldigheten som nu anges i 5 kap. 10 §. Enligt utredarens mening är det lämpligare att denna befogenhet för tillsynsmyndigheten att inhämta rapportering i stället bör utformas som ett bemyndigande att meddela föreskrifter om sådan ytterligare rapporteringsskyldighet. I förhållande till regleringen i FOU är det en nyhet att Kustbevakningen och Sjöfartsverket tillkommit som rapporteringsskyldiga.

Försvarsmakten har skyldighet att samråda med Statens haverikommission innan föreskrifter meddelas. Samråd ska ske även med Kustbevakningen och Sjöfartsverket, i den mån Försvarsmakten avser meddela föreskrifter som berör de myndigheternas skyldighet att rapportera.

## **7 kap. Rätt till ersättning av allmänna medel**

*1 § I fråga om rätt till ersättning av allmänna medel för den som har hörts inför Statens haverikommission gäller kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål. Föreskrifterna om utredningsledaren gäller dock i stället Statens haverikommission.*

Bestämmelsen motsvarar 10 § FOU.



### Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.
2. Genom förordningen upphävs förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor.
3. Vid tillämpning av den nya förordningen ska beslut som har fattats med stöd av den gamla förordningen anses ha meddelats enligt den nya förordningen.

Utredningsmyndigheten ska efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna tillämpa LSU och FSU på såväl nya säkerhetsutredningar som sådana säkerhetsutredningar som har påbörjats men inte avslutats före ikraftträdandet. De beslut som utredningsmyndigheten har fattat i sådana utredningar ska då också fortfarande gälla och vid tillämpningen av den nya lagen anses ha meddelats med stöd av den nya lagen. I övrigt ska äldre föreskrifter gälla för förhållanden före ikraftträdandet och de nya bestämmelserna för förhållanden efter ikraftträdandet.

### 13.10 Förslaget till förordning om ändring i sjöförklaringskungörelsen (1967:294)

14 § Sjöförklaring enligt 18 kap. 6 § sjölagen (1994:1009) behöver inte äga rum i fall då Statens haverikommission undersöker eller ska undersöka händelsen enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.

I fall som avses i första stycket får Transportstyrelsen inte förordna om sjöförklaring enligt 18 kap. 7 § första stycket, 18 kap. 13 § tredje stycket, 18 kap. 16 § eller 18 kap. 18 § andra stycket sjölagen, om de omständigheter som ska utredas uteslutande avser sjösäkerheten.

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### **13.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1990:1165) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg**

4 § *Den som driver en verksamhet enligt lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg ska i den utsträckning Transportstyrelsen föreskriver rapportera olyckor och olyckstillbud till Transportstyrelsen.*

*Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövaras skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### **13.12 Förslaget till förordning (1991:1379) om ändring i förordningen om handläggning av sjöfartsärenden vid utlandsmyndigheterna**

7 § *En utlandsmyndighet som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg ska omedelbart underrätta Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen om händelsen.*

*Om fartyget strandat eller på annat sätt råkat i fara, ska utlandsmyndigheten omedelbart vidta åtgärder för att rädda de ombordvarande och på begäran medverka till att fartyget bärgas. Utrikesdepartementet och Transportstyrelsen ska underrättas om vilka åtgärder som vidtagits. En utlandsmyndighet ska på anmodan av Regeringskansliet skaffa de upplysningar som Statens haverikommission begär med stöd av lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

*Ett honorärkonsulat som får kännedom om en olycka som berör ett svenskt fartyg ska omedelbart underrätta den överordnade utlandsmyndigheten och på begäran biträda denna.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### 13.13 Förslaget till förordning om ändring i järnvägsförordningen (2004:526)

#### 2 kap.

1 § *Transportstyrelsen ska övervaka järnvägssystemens säkerhet. Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om säkerhet när det gäller*

1. *materiels beskaffenhet,*
2. *verksamhetens organisation,*
3. *kunskapskrav för anställda med arbetsuppgifter av betydelse för trafiksäkerheten,*

4. *säkerhetsstyrningssystem och verksamhetsutövares övriga säkerhetsbestämmelser som behövs för att trygga en säker verksamhet enligt 2 kap. 5 § andra stycket järnvägslagen (2004:519),*

5. *säkerhetsrapporter,*

6. *trafiksäkerhet,*

7. *rapportering av olyckor, olyckstillbud och andra händelser med betydelse för säkerheten utöver vad som anges i 2 kap. 6 § järnvägs-lagen, samt*

8. *beredningsplaner.*

*Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om säkerhet i 2 kap. 1–5 a §§ järnvägslagen för verksamhet vid sådana fristående järnvägsnät som avses i 1 kap. 1 a § första stycket den lagen. Transportstyrelsen får även meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om säkerhetsrapporter i 2 kap. 5 a § järnvägslagen för verksamheter vid sådana järnvägsnät som avses i 1 kap. 1 a § andra stycket den lagen.*

*Ytterligare föreskrifter om verksamhetsutövarens skyldighet att rapportera olyckor och olyckstillbud finns i förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

1 a § *Transportstyrelsen ska enligt 1 kap. 16 § förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning årligen rapportera tillbaka till Statens haverikommission vilka åtgärder som vidtagits med anledning av säkerhetsrekommendationer som riktats till styrelsen under det gånnga året.*

*Om en säkerhetsrekommendation utfärdats av en myndighet eller ett organ i ett annat land inom EES eller i Schweiz och riktats till Sverige enligt artikel 25.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens*

*järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet), ska Transportstyrelsen för svenskt vidkommande handha ärendet, vidta lämpliga åtgärder och rapportera tillbaka till den myndighet eller det organ som har utfärdat säkerhetsrekommendationen.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### **13.14 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:860) med instruktion för Statens haverikommission**

*1 § Statens haverikommission genomför säkerhetsutredningar enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning och samarbetar med berörda säkerhetsmyndigheter i deras olycksförebyggande verksamhet.*

*Statens haverikommission är behörig myndighet för säkerhetsutredningar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG, med undantag för artikel 21.2.*

*5 § För uppdrag att biträda med sådana säkerhetsutredningar som avses i 1 § får haverikommissionen anlita experter och sakkunniga.*

*Handläggningen av haverikommissionens säkerhetsutredningar*

*6 § Sådana säkerhetsutredningar som avses i 1 § leds av myndighetschefen eller av en haveriutredare som är jurist och har domarerfarenhet.*

*7 § När haverikommissionen ska genomföra en sådan säkerhetsutredning som avses i 1 § får den som leder säkerhetsutredningen tillkalla de experter och sakkunniga som behövs.*

9 § Vid sådana säkerhetsutredningar som avses i 1 § är haverikommissionen beslutförför när den som leder säkerhetsutredningen och minst en haveriutredare är närvarande.

Om det framkommer skiljaktiga meningar vid överläggning i en sådan säkerhetsutredning tillämpas föreskrifterna i 16 kap rättegångsbalken om omröstning i tvistemål.

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### **13.15 Förslaget till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)**

7 § Sekretess gäller hos följande myndigheter avseende de undersökningar som anges nedan för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Föreskrifterna i 24 kap. 8 § första stycket tredje meningen och andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller, om inte en längre gående begränsning i sekretessen anges i det följande.

---

Trafikverket – olycksundersökningar inom vägtrafik- och järnvägstrafikområdet

Överväganden finns i avsnitt 9.7.2.

Bestämmelsen är ändrad och innebär att även Trafikverkets olycksundersökningar på järnväg ska omfattas av bestämmelsen. Vidare ändras den tidigare benämningen "haveriundersökningar" till det mer vedertagna "olycksundersökningar".

#### **Bilaga, punkten 100**

Sekretess gäller hos Statens haverikommission i utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning och förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning eller enligt motsvarande äldre bestämmelser, särskild utredning som har tillsatts av regeringen för att utreda en sådan olycka som avses i 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 §, 4 kap. 1 § och 5 kap. 1 § samma lag samt tillsyn hos Statens haverikommission.

*Sekretessen gäller inte i ärenden som avses i 29 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).*

*Sekretessen gäller inte uppgift som tas in i slutlig rapport om utredning enligt lagen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Överväganden finns i avsnitt 9.6.7.

Bestämmelsen är ändrad och innebär att alla slags säkerhetsutredningar ska omfattas av punkten 100 i bilagan till OSF. Vidare innebär ändringen att uppgifter som tas in i ett slutligt beslut inte ska omfattas av sekretess enligt bestämmelsen. I övrigt är ändringarna redaktionella.

### **13.16 Förslaget till förordning om ändring i luftfartsförordningen (2010:770)**

#### **5 kap.**

*5 § Det finns närmare bestämmelser om rapportering enligt 5 kap. 8 § första stycket luftfartslagen (2010:500) i förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

#### *Utredning av luftfartsolyckor och tillbud*

#### **10 kap.**

*8 § Om utredningar från säkerhetssynpunkt av luftfartsolyckor och tillbud till sådana olyckor finns närmare bestämmelser i lagen (2016:00) om säkerhetsutredning och förordningen (2016:00) om säkerhetsutredning.*

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

# Kommittédirektiv 2013:65

## Översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor

Beslut vid regeringssammanträde den 13 juni 2013

### Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en samlad översyn av lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor samt utredningssekretess vid sådana undersökningar. Utredaren ska se över lagen och förordningen om undersökning av olyckor bl.a. i syfte att göra bestämmelserna mer systematiska, effektiva och ändamålsenliga. Om utredaren finner det lämpligt, ska en ny lag föreslås. Utredaren ska även analysera Trafikverkets djupstudier av dödsolyckor i vägtrafiken, överväga om motsvarande studier behövs av dödsolyckor med spårbunden trafik samt analysera Transportstyrelsens vägtrafikolycksregister. Syftet bakom översynen är att undersökningar av olyckor ska vara effektiva och ge goda förutsättningar för beslut om åtgärder som kan förebygga en upprepning av olyckan eller tillbudet eller begränsa effekten av sådana olyckor eller tillbud.

Utredaren ska bl.a.

- undersöka om en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper kan och bör införas,
- överväga vilka befogenheter Statens haverikommission (SHK) bör ha vid olycksundersökningar och om dessa i ökad utsträckning bör vara enhetliga för alla olyckstyper,
- överväga om det finns skäl att införa en mer likartad sekretessordning för olika olyckstyper,

- analysera SHK:s skyldigheter att utföra undersökningar utomlands samt analysera om skillnaden i undersökning av utländska statsluftfartyg och statsfartyg är ändamålsenlig,
- analysera behovet av och eventuellt lämna förslag till närmare bestämmelser om genomförandet av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor och olyckor med spårbunden trafik som har medfört att någon har avlidit, samt
- värdera nyttan av det s.k. vägtrafikolycksregistret och lämna förslag till hur verksamheten ska bedrivas, och till organisatorisk hemvist och finansiering för verksamheten.

Utredaren ska lämna förslag till de författningstexter som utredaren anser behövs. Utredarens förslag som avser SHK:s verksamhet ska syfta till att åstadkomma en effektivisering av verksamheten och rymmas inom gällande ekonomiska ramar. Förslag som innebär ambitionsökningar ska balanseras med förslag som innebär ambitionsminskningar. Utredaren ska lämna en uttömmande konsekvensanalys av de förslag som lämnas, inklusive ekonomiska konsekvenser.

Uppdraget ska redovisas senast den 8 december 2014. Den del av uppdraget som avser vägtrafikolycksregistret ska dock redovisas senast den 28 april 2014.

### **Uppdraget att göra en översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor**

#### *Översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor*

Lagen (1990:712) om undersökning av olyckor, förkortad LUO, och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor, förkortad FOU, har ändrats ett flertal gånger sedan tillkomsten, bl.a. med anledning av Sveriges internationella åtaganden. Detta har lett till ett svåröverskådligt och svårtillämpat regelverk med olika bestämmelser avseende olika olyckstyper.

Den 30 oktober 2003 inkom SHK till regeringen med en begäran om en översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor (dnr N2003/7609/TE). Ärendet överlämnades till Trafikinspektionsutredningen (N 2005:09) den 24 januari 2006. Utredningen konsta-



terade dock i en skrivelse till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) den 23 oktober 2006 att frågorna om översyn av lagen om undersökning av olyckor och om en ny bestämmelse om utredningssekretess i dåvarande sekretesslag låg utanför utredningens uppdrag.

Utredningen om genomförande av tredje sjösäkerhetspaketet (N 2009:05) lämnade i sitt slutbetänkande Tredje sjösäkerhetspaketet (SOU 2010:23) bl.a. förslag på genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG (sjöolycksdirektivet) i svensk rätt. Direktivet omfattar även sekretessfrågor gällande utredningar av olyckor till sjöss. Utredningen framhöll att en allmän översyn av LUO och FOU bör göras då utredningens förslag innebär ganska omfattande regleringar av sjöfart medan regleringar på andra områden är mer summarisk. Regeringen utarbetade en proposition på grundval av utredningens förslag och den antogs av riksdagen (prop. 2010/11:116, bet. 2010/11:TU23, rskr. 2010/11:259).

På järnvägsområdet regleras undersökning av olyckor i artikel 19–25 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar och om ändring av rådets direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (järnvägssäkerhetsdirektivet). Bestämmelserna har genomförts genom ändringar i LUO och FOU. Lagändringarna behandlas i propositionen Andra järnvägspaketet – fortsatt EU-harmonisering av järnvägslagstiftningen (prop. 2006/07:45).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG antogs av rådet den 15 oktober 2010. Förordningen innehåller bestämmelser om undersökning av olyckor och tillbud inom civil luftfart.

Den 27 juni 2012 inkom SHK till regeringen med en förnyad begäran om en översyn av bestämmelserna om undersökning av olyckor (dnr Fö2012/1293/RS).

Utredaren ska

- undersöka om en mer enhetlig reglering för alla olyckstyper kan och bör införas.

### *Översyn av myndigheters befogenheter vid olycksutredningar*

SHK har i samband med olycksundersökningar bl.a. rätt att hålla förhör och om så krävs, begära att förhörspersoner hörs vid domstol. Om undersökningen inte kan fullföljas på annat sätt, finns möjlighet att begära polismyndighetens hjälp. SHK kan vidare besluta om förbud att rubba egendom som har betydelse för en undersökning. Däremot saknas uttryckliga regler om t.ex. avspärrning. Av LUO följer att polis och tillsynsmyndigheter, t.ex. Transportstyrelsen, har rätt att spärra av ett område i avvaktan på att en undersökning inleds.

Någon motsvarande befogenhet finns inte föreskriven för SHK. Det kan vidare konstateras att SHK:s befogenheter skiljer sig åt beroende på trafikslag. I fråga om civil luftfart följer det av artikel 11 i EU-förordningen 996/2010 att myndigheten har rätt att begära obduktion av dödsoffer och omedelbart få tillgång till resultat av en sådan. Myndigheten har också rätt att begära medicinska undersökningar av de personer som var inblandade i luftfartygets handhavande och att omedelbart få tillgång till tester som utförts på sådana personer (t.ex. alkoholutandningsprov). Motsvarande regler saknas när det gäller olyckor inom andra trafikslag. Utredaren ska därför

- överväga vilka befogenheter SHK bör ha vid olycksundersökningar och om dessa i ökad utsträckning bör vara enhetliga för alla olyckstyper.

### *Undersökning av svenska olyckor utomlands och utländska olyckor i Sverige*

Av 4 § LUO följer att SHK:s behörighet att undersöka olyckor och tillbud som huvudregel är begränsad till händelser som inträffat i Sverige. Myndigheten ska dock inte undersöka en händelse om den

berör ett utländskt statsfartyg. Någon motsvarande inskränkning finns inte i fråga om utländska statsluftfartyg.

SHK ska även undersöka vissa olyckor och tillbud som inträffat utomlands. Det handlar om händelser till sjöss som rör ett fartyg under svensk flagg eller som annars är av väsentligt intresse för Sverige. Händelser som inträffat utomlands och som rör ett svenskt luftfartyg ska undersökas om inte annat följer av en internationell överenskommelse som har biträttts av Sverige.

Flaggstaten har traditionellt en stark ställning inom sjörätten och dess behörighet att undersöka sjöolyckor i främmande vatten följer av internationella instrument. Inom EU finns ett regelverk som bl.a. syftar till att endast en undersökning ska göras och att olika involverade stater ska samarbeta.

När det gäller järnvägsolyckor anges i artikel 22.1 i järnvägs-säkerhetsdirektivet att sådana ska undersökas av utredningsorganet i den medlemsstat där de inträffar. Om det inte är möjligt att avgöra i vilken stat olyckan inträffat eller om den inträffat på eller nära gränsen, ska utredningsorganen i de berörda staterna komma överens om vilken av myndigheterna som ska utföra undersökningen eller om att de ska utföra undersökningen gemensamt. I de fall en järnvägsolycka inträffar i Sverige, men berör ett järnvägsföretag som är etablerat och innehar trafikeringsstillstånd i en annan medlemsstat, ska utredningsorganet i den medlemsstaten erbjudas att delta i undersökningen. Motsvarande erbjudande ska lämnas till SHK i de fall ett svenskt järnvägsföretag är inblandat i en olycka i en annan medlemsstat.

För luftfarten förhåller det sig dock annorlunda. Chicago-konventionen om internationell civil luftfart har kommit att få en omfattande räckvidd, vilket medför att så gott som alla civila luftfartsolyckor eller tillbud som inträffar utomlands kommer att utredas av myndigheter i det land där händelsen inträffar. Konventionens annex 13 medför också att Sverige, genom SHK, kommer att medverka i sådana undersökningar som ackrediterad representant om luftfartyget t.ex. är registrerat eller tillverkat i Sverige eller, i vissa särskilda fall, om operatören är svensk. Det finns även regler av motsvande innebörd för det fall att svenska medborgare skadats allvarligt eller avlidit på grund av olyckan.

Mot denna bakgrund framstår SHK:s skyldighet att, enligt LUO, undersöka luftfartshändelser utomlands som något som i

praktiken är begränsat till händelser som inträffar över internationellt vatten med ett luftfartyg registrerat i Sverige eller som rör svensk statsluftfart. Det är visserligen inte ovanligt med internationella inslag i luftfartsundersökningar, men svårigheterna för SHK att utreda en händelse som inte bara involverar utländska rättssubjekt utan där även själva händelsen inträffat utomlands framstår som uppenbara. Till detta kommer att tröskeln för när myndigheten är skyldig att initiera en undersökning är lägre inom luftfartsområdet än inom andra områden. Utredaren ska

- överväga om skillnaden när det gäller undersökningsskyldighet av utländska statsluftfartyg och statsfartyg är ändamålsenlig, samt
- överväga i vilken utsträckning SHK ska vara skyldig att självständigt utföra undersökningar utomlands.

#### *Omfattningen på olycksutredningar*

Statskontoret har på regeringens uppdrag analyserat SHK:s verksamhet och finansiering. Den 1 december 2009 redovisade Statskontoret uppdraget i rapporten Statens haverikommissionens verksamhet – inriktning, omfattning, finansiering (2009:22). Statskontorets bedömning är att SHK trots ekonomiska tillskott inte har tillräckliga resurser att fullt ut svara upp mot de internationella krav som finns, eller kan förutses, på områdena luftfart, sjöfart och järnväg. EU-lagstiftningen kräver t.ex. att SHK deltar i erfarenhetsutbyte i europeiska nätverk för undersökningsorgan inom järnvägs- och luftfartsområdena. Statskontoret anser att omfattningen av utredningarna bör ses över för att se om det går att effektivisera och anpassa dessa, bl.a. genom att ge SHK mandat att anpassa utredningarnas ambitionsnivå utifrån deras förväntade nytta.

Tiderna för genomförande av SHK:s utredningar har de senaste åren överstigit det uppsatta målet om 12 månader. Det riskerar att medföra att undersökningsresultatens användbarhet i regelgivnings- och tillsynsarbete minskar.

Det kan vara så, att en ökad flexibilitet och möjlighet att anpassa omfattningen av undersökningarna till den förväntade nyttan av undersökningsresultaten skulle kunna påverka handläggnings- tiderna positivt.

Artikel 15.2 i sjöolycksdirektivet förutsätter att säkerhetsrekommendationer ska kunna utfärdas även på grundval av en abstrakt dataanalys och det övergripande resultatet av säkerhetsutredningar. På motsvarande sätt anger artikel 17.2 i EU-förordningen 996/2010 om utredning av olyckor och tillbud inom civil luftfart att säkerhetsrekommendationer får utfärdas på grundval av studier eller analyser av en rad undersökningar eller av andra insamlade uppgifter rörande flygsäkerhet. I fråga om tillbud till järnvägsolyckor anges i 3 a § FOU att ett av kriterierna för att avgöra om en undersökning ska ske är om en händelse utgör en del i en serie av olyckor eller tillbud. Mot bakgrund av de bestämmelser som finns i internationella instrument om ”temautredningar”, dvs. utredningar som inte syftar till att utreda en specifik händelse, bör det undersökas om det krävs ändringar i LUO.

SHK har ett särskilt uppdrag att, enligt 6 § LUO, ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med en olycka eller ett tillbud.

Utredaren ska

- analysera möjligheterna att anpassa omfattningen av undersökningar av olyckor mot bakgrund av bestämmelserna i LUO, samt
- överväga om en granskning av räddningsinsatsen ska vara obligatorisk eller om det bör ställas upp kriterier för när en sådan granskning ska ske.

### *Säkerhetsrekommendationer*

SHK:s rapporter innehåller normalt en eller flera säkerhetsrekommendationer. En säkerhetsrekommendation är ett förslag att vidta åtgärder för att undvika att liknande olyckor eller tillbud inträffar. Vanligtvis riktas säkerhetsrekommendationer till tillsynsmyndigheter i Sverige eller utomlands. Det förekommer även att andra myndigheter eller organisationer kan vara mottagare. Bestämmelserna om säkerhetsrekommendationer skiljer sig emellertid åt mellan olika olyckskategorier.

Utredaren ska

- se över regleringen av SHK:s säkerhetsrekommendationer och lämna förslag till hur denna kan göras mer enhetlig, inklusive en tydlig reglering av till vilka mottagare säkerhetsrekommendationer kan riktas, samt
- se över regleringen av återrapporteringskyldigheten för mottagare av dessa säkerhetsrekommendationer.

## Sekretess

Sekretessreglerna för uppgifter i olika typer av olycksundersökningar har i svensk rätt kommit att skilja sig åt. Generella bestämmelser om sekretess för uppgifter som hanteras i samband med utredningar enligt LUO och FOU finns i 30 kap. 23 och 24 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt i 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) och punkt 100 i den därtill hörande bilagan. Därutöver finns olika bestämmelser om sekretess för olika olyckstyper. Till följd av sjöolycksdirektivet har det införts ett antal bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som enbart tar sikte på sjöolyckor, se t.ex. 17 kap. 4 b § offentlighets- och sekretesslagen.

På det civila luftfartsområdet finns särskilda sekretessregler i EU-förordningen 996/2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart.

I fråga om spårbunden trafik följer det av artikel 22.3 i järnvägssäkerhetsdirektivet att utredningar ska genomföras med så stor öppenhet som möjligt. Där anges bl.a. att berörda personer ska underrättas om utredningen och om hur den framskrider samt ges möjligheter att yttra sig över information i utkast till rapporter. I motsats till vad som beskrivits ovan när det gäller sjö- och luftfartsområdet finns dock inga uttryckliga krav på sådan sekretess som ska gälla på luft- och sjöfartsområdet. Det finns inte heller något förbud mot sådan sekretess.

I samband med genomförandet av sjöolycksdirektivet uttalade regeringen i prop. 2010/11:116 s. 89 att det finns skäl att överväga att införa en sekretessordning som är så likartad som möjligt för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde.

För utredningar och faktabearbetning som utförs av Trafikverket inom vägtrafikområdet finns ett skydd när det gäller utlämnande av uppgifter som kan hänföras till den enskilde i 7 § offentlighets- och sekretessförordningen. Någon motsvarande reglering på järnvägsområdet finns dock inte.

Utredaren ska

- överväga om det finns skäl att införa en mer likartad sekretessordning för de olika delarna av LUO:s tillämpningsområde,
- överväga om sekretessen i Trafikverkets verksamhet på vägtrafikområdet bör omfatta även spårbunden trafik.

### *Översyn av arbetet med djupstudier av dödsolyckor*

Av 2 § 6 förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket följer att myndigheten ska svara för genomförande av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit.

Trafikverket (tidigare Banverket) har som infrastrukturrådgivare genomfört olycksutredningar beträffande olyckor och tillbud sedan 1990-talet. Ökat fokus på olyckor med dödlig utgång som sker på spårområdet har dock lett till en diskussion om behovet av en djupare analys av olyckor med dödlig utgång med spårbunden trafik inblandad. Syftet är att få underlag för ett systematiskt trafiksäkerhetsarbete på området. Det finns dock inte något uppdrag att genomföra särskilda studier av dödsolyckor på det sätt som finns på vägsidan.

Utredaren ska

- analysera behovet av djupstudier vid samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit och eventuellt lämna förslag till bestämmelser för genomförande av andra utredningar av vägtrafikolyckor än de som SHK beslutar att genomföra, samt
- överväga om det finns behov av djupstudier av sådana olyckor med spårbundna fordon som medfört att någon avlidit.

## Uppdraget att göra en översyn av det s.k. trafikolycksregistret

Transportstyrelsen för ett informationssystem för skador och olyckor inom hela vägtransportsystemet, Swedish Traffic Accident Data Acquisition (STRADA).

Vägverket fick 1996 i uppdrag av regeringen att införa ett nytt informationssystem för skador och olyckor inom hela vägtransportsystemet. Enligt uppdraget skulle Vägverket, inom befintliga ramar, ha det finansiella ansvaret för utredning, införande, drift och underhåll av informationssystemet. Verksamheten fördes över från Vägverket till Transportstyrelsen den 1 januari 2009.

Uppgifter om skador och olyckor i detta vägtrafikregister kommer från polisen och sjukvården. Polisen har en författningsreglerad skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen.

Sjukvårdens uppgiftslämnande är frivilligt och baseras på överenskommelse mellan respektive akutsjukhus och Transportstyrelsen. I dag är alla akutsjukhus utom ett anslutna till STRADA och registrerar information i systemet. Registreringen av uppgifter från sjukvården bygger på informerat samtycke. Med informerat samtycke menas att de patienter som kan komma att registreras underrättas om alla omständigheter som kan påverka deras ställningstagande till registreringen och därefter frivilligt samtycker till denna.

Transportstyrelsen betalar i dag drygt 11–12 miljoner kronor per år i ersättning för att garantera registrering från akutsjukhusen. Sjukvårdsdata ger generellt en mer heltäckande olycks- och skadebild jämfört med polisrapporterade olyckor, särskilt i fråga om uppgifter om oskyddade trafikanter. Informationen från sjukvården ger kommuner god möjlighet till riktade och effektiva insatser för att öka trafiksäkerheten.

Vikten av tillförlitliga data för statistikändamål om skadade har förstärkts med anledning av etappmålet om maximalt antal allvarligt skadade (se prop. 2008/09:93 s. 31). Allvarliga personskador utgör en stor del av de hälsoförluster som orsakas av trafikolyckor med betydande samhällsekonomiska konsekvenser. För det framtida målstyrda trafiksäkerhetsarbetet är det viktigt att kunna mäta dessa hälsoförluster med stöd av data från sjukhusen.

Införandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/96/EG av den 19 november 2008 om förvaltning av vägars säkerhet i svensk lagstiftning kommer att ytterligare förstärka behovet av



olycks- och incidentdata genom ökade krav om att väghållare förlöpande ska vidta de åtgärder som behövs för att förebygga allvarliga personskador inom vägtrafiken. Vägverket redovisade 2007 ett regeringsuppdrag (dnr N2006/4595/TP) med ett förslag till utformning av författningsstöd för behandling av personuppgifter i STRADA.

I Europa har en ny definition av svårt skadade föreslagits, vilket för Sverige skulle kunna innebära att uppgifter från STRADA kan komma att användas för den officiella statistiken.

Transportstyrelsen håller också registeruppgifter om olyckor och tillbud som inträffat med svenska handels- och fiskefartyg samt fartyg som nyttjas för ändamål som har anknytning till handelssjöfarten. Redogörelsen omfattar främst händelser för vilka befälhavaren, enligt 6 kap. 14 § sjölagen (1994:1009), har rapporteringskyldighet till Transportstyrelsen. Information om olyckorna och deras händelseförlopp fås, förutom från befälhavarrapporter, från sjöförklaringsprotokoll, inspektionsrapporter och rapporter från kustbevakning och polis.

Transportstyrelsen fick i regleringsbrevet för 2011 i uppdrag att ta fram en strategi för hur antalet döda och allvarligt skadade inom fritidsbåttrafiken ska kunna minskas och ett av målen är att bygga upp rutiner för en riksomfattande datainsamling inom detta område. Under hösten 2011 utökade Transportstyrelsen därför samarbetet med akutsjukvården från vägtrafikområdet till att även omfatta spår- och sjöfartsområdet.

Utredaren ska

- redogöra närmare för nuvarande verksamhet och register eller databaser över olyckor inom transportområdet och deras samhällsekonomiska nytta, samt
- överväga bestämmelserna om databas eller register för olycks- och incidentdata för de fyra trafikslagen. I det ingår att överväga och föreslå organisatorisk hemvist för och finansiering av sådan verksamhet.

## Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska lämna en uttömmande konsekvensanalys av de förslag som lämnas, inklusive ekonomiska konsekvenser.

## Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Statens haverikommission, Transportstyrelsen, Trafikverket, Trafikanalys, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting. Vidare ska utredaren samråda med andra myndigheter och organisationer i den utsträckning som är nödvändig.

Uppdraget ska redovisas senast den 8 december 2014. Den del av uppdraget som avser vägtrafikolycksregistret ska dock redovisas senast den 28 april 2014.

(Näringsdepartementet)

# Statens offentliga utredningar 2014

## Kronologisk förteckning

---

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga. S.
4. Det måste gå att lita på konsumentskyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. S.
15. Investeringsplanering för försvarsmateriel  
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt  
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare  
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende – några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet  
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna – en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande  
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt  
Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadssmissbruk II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.
49. Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. Ju.
50. Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. M.
51. Nya regler om upphandling. S.
52. Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. Fi.
53. Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. L.
54. Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. L.
55. Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. A.
56. Genomförande av Omnibus II-direktivet. Fi.
57. En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. Fi.
58. Privat införsel av alkoholdrycker. Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. S.
59. Bostadsförsörjning och riksintressen. M.
60. Tillförlitligare kreditupplysningar – ett förbättrat integritetsskydd vid offentlighetskrav. Ju.
61. Svensk kontanthantering. Fi.
62. Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. Fi.
63. Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. Ju.
64. En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga. Ku.
65. Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst Civil och militär samverkan. N.
66. Myndigheter och organisationer under Miljödepartementet – en kartläggning. M.
67. Inbyggd integritet inom Inspektionen för socialförsäkringen. S.
68. Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Fi.
69. En lag om upphandling av koncessioner. S.
70. Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. Fi.
71. Ett jämställt samhälle fritt från våld – Utvärdering av regeringens satsningar 2010–2014. U.
72. Handel med begagnade varor och med skrot – vissa kontrollfrågor. N.
73. Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. Fö.
74. Jämställdhet i socialförsäkringen? A.
75. Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering. N.
76. Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål. Ju.
77. Från analog till digital marksänd radio – en plan från Digitalradiosamordningen. Ku.
78. Ersättning för s.k. dold mervärdesskatt vid upphandling av luftburen ambulanssjukvård. Fi.
79. Internationella säkerheter i flygplan m.m. – Kapstadskonventionen och luftfartsprotokollet. Ju.
80. Ökad medvetenhet men långsam förändring – om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv. A.
81. Yrke, karriär och lön – kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden. A.
82. Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor. N.

# Statens offentliga utredningar 2014

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt  
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lösamt arbete  
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare  
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet  
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]
- Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]
- Registerutdrag i arbetslivet. [48]
- Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. [55]
- Jämställdhet i socialförsäkringen? [74]
- Ökad medvetenhet men långsam förändring – om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv. [80]
- Yrke, karriär och lön – kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden. [81]

### Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldpolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna  
– en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]
- Marknadsmissbruk II. [46]
- Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. [52]
- Genomförande av Omnibus II-direktivet. [56]

- En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. [57]
- Svensk kontanthantering. [61]
- Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. [62]
- Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. [68]
- Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. [70]
- Ersättning för s.k. dold mervärdesskatt vid upphandling av luftburen ambulanssjukvård. [78]

### Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel  
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]
- Försvarsmakten i samhället  
– en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. [73]

### Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]
- Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]
- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrande  
– några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]

Synnerligen grova narkotikabrott. [43]  
F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]  
Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47]  
Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. [49]  
Tillförlitligare kreditupplysningar – ett förbättrat integritetsskydd vid offentligt rättsliga krav. [60]  
Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. [63]  
Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål. [76]  
Internationella säkerheter i flygplan m.m. – Kapstadskonventionen och luftfartsprotokollet. [79]

#### **Kulturdepartementet**

En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga. [64]  
Från analog till digital marksänd radio – en plan från Digitalradiosamordningen. [77]

#### **Landsbyggsdepartementet**

Tillväxt och värdeskapande  
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk och trädgårdsnäring. [38]  
Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarfrågor. [53]  
Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. [54]

#### **Miljödepartementet**

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2014. Forskningsdebatt, alternativ och beslutsfattande. [11]  
I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [35]  
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. [42]  
Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. [50]  
Bostadsförsörjning och riksintressen. [59]

Myndigheter och organisationer under Miljödepartementet – en kartläggning. [66]

#### **Näringsdepartementet**

En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår. [13]  
Bredband för Sverige in i framtiden. [21]  
Olycksregister och djupstudier på transportområdet. [24]  
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt  
Bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service. [39]  
Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst Civil och militär samverkan. [65]  
Handel med begagnade varor och med skrot – vissa kontrollfrågor. [72]  
Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering. [75]  
Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor. [82]

#### **Socialdepartementet**

Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten. [2]  
Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga. [3]  
Förändrad assistansersättning – en översyn av ersättningssystemet. [9]  
Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar. [10]  
Effektiv och rättssäker PBL-överprövning. [14]  
Läkemedel för särskilda behov. [20]  
Rätt information på rätt plats i rätt tid. Del 1, 2 och 3. [23]  
Nya regler om upphandling. [51]  
Privat införsel av alkoholdrycker. Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. [58]  
Inbyggd integritet inom Inspektionen för socialförsäkringen. [67]  
En lag om upphandling av koncessioner. [69]

## **Utbildningsdepartementet**

Staten får inte abdikera

– om kommunaliseringen av den svenska skolan. [5]

Män och jämställdhet. [6]

Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer. [12]

Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande. [19]

Unik kunskap genom registerforskning. [45]

Ett jämställt samhälle fritt från våld –

Utvärdering av regeringens satsningar 2010–2014. [71]