

Johan Franson, 011-19 11 51

2001-08-22

0702-0127128

2001-04-02

N2000/2435/TP

Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Remiss – Översyn av fartygssäkerhetslagen (SOU 2001:17)

Näringsdepartementet har remitterat rubricerade betänkande till Sjöfartsverket för yttrande. Verket får med anledning därav anföra följande.

I detta yttrande kommer Sjöfartsverket att behandla Fartygssäkerhetsutredningens förslag. Sjöfartsverket kommer emellertid också att ta upp vissa frågor, som har sin grund i Riksdagens beslut med anledning av Trafikutskottets betänkande 2000/01:TU8 angående Sjöfartinspektionens tillsyn; beslutet innehöll bl a ett krav på att Sjöfartsinspektionens ställning borde stärkas i lagstiftningen.

Allmänt

Sjöfartsverket anser allmänt att Fartygssäkerhetsutredningens förslag till ny fartygssäkerhetslag är bra. Förslaget kommer, om det genomförs, att leda till en överskådlig och ändamålsenlig lag; den valda lösningen präglas av en viss elegans. Samma gäller förslaget till ny fartygssäkerhetsförordning.

Sjöfartsverket erinrar om att ett av skälen till att utredningen tillsattes var innehållet i två skrivelser, som verket gav in till Näringsdepartementet 1997 och 1998. Sjöfartsverket konstaterar att utredningen delat – i allt väsentligt – de synpunkter verket framförde i skrivelserna.

Arbetsmiljö

Sjöfartsverket anser, som framgår av det verkets skrivelser till Näringsdepartementet, att fartygssäkerhetslagstiftningens bestämmelser om arbetsmiljön på fartyg måste bli föremål för översyn. Verket anser att grundinställningen liksom tidigare måste vara att arbetstagarna till sjöss skall ha samma rätt till en godtagbar arbetsmiljö och arbetsskydd som arbetstagare i land. Någon anledning att inte låta arbetsmiljölagens reglering vara styrande för arbetsmiljön ombord på fartyg finns således inte.

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

Verket anser att den valda tekniska lösningen – att göra arbetsmiljölagen tillämplig för fartyg och att i fartygssäkerhetslagen endast ge de föreskrifter som betingas av de särskilda förhållandena inom sjöfarten - är bra.

Det finns skäl att påpeka att när det gäller arbetsmiljön på utländska fartyg styrs den svenska tillsynen av detta av det avtal om hamnstatskontroll (Paris MOU), som Sjöfartsverket är part i, och EG direktivet om hamnstatskontroll. I båda dessa föreskrivs att efterlevnaden av ILO konvention 147 skall kontrolleras. Sverige är folkrättsligt förpliktigt att göra detta. Enligt Sjöfartsverkets uppfattning strider dock inte förslagets 4 kap 18 § mot denna skyldighet.

Det förtjänar att påpekas att den faktiska tillämpningen och tolkningen av fartygssäkerhetslagens och -förordningens föreskrifter om arbetsmiljön på utländska fartyg kommer att påverkas av en bedömning av vad som är en rimlig standard i olika arbetsmiljösammanhang i fartyg från ett aktuellt land. Att på alla länders fartyg tillämpa vad som kan kallas en svensk arbetsmiljöstandard vore inte rimligt från sakliga utgångspunkter eller möjligt från folkrättsliga.

1 kap 4 §

Rubricerade bestämmelse har i p 3 en definition av fribordscertifikat. Denna överensstämmer med den definition av fribordscertifikat, som finns i den nu gällande fartygssäkerhetslagen. Enligt Sjöfartsverkets uppfattning bör ordalydelsen i definitionen ändras så att symmetri uppnås med p 1-2. Samma sak gäller p 4.

Certifikat utfärdas principiellt aldrig om det inte har förekommit en tillsynsförrättning för att verifiera att vissa förhållanden, om vilka certifikatet är ett bevis, är för handen. 1 kap 4 § p3 resp p 4 bör därför lyda:

”3. fribordscertifikat: ett bevis om att ett fartygs fribord fastställts efter tillsyn och att fribordsmärken anbragts på fartygets sidor på ett riktigt och varaktigt sätt.

4. certifikat om godkänd säkerhetsorganisation: ett bevis om att fartygets säkerhetsorganisation vid tillsyn befunnits överensstämma med rederiets säkerhetsorganisation,”

2 kap 3 §

Andra meningen i rubricerade bestämmelse bör lyda: ”Ett certifikat skall utvisa att fartyget vid besiktning för utfärdande av certifikatet motsvarade

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

föreskrivna krav.” Användningen av ordet ”norm” i detta sammanhang kan skapa förvirring om vad som avses.

2 kap 6 §

Utredningen konstaterar att Sveriges Redareförening och Sjöbefälsförbundet träffat en överenskommelse om att benämningen ”maskinchef” skall bytas mot ”teknisk chef” och maskinist mot ”fartygsingenjör”. Utredning föreslår därför – något lättvindigt – att i fartygssäkerhetslagstiftningen skall maskinchef bytas mot teknisk chef. Sjöfartsverket delar inte den uppfattningen.

Det kan anmärkas att denna fråga om titulatur remitterats av Näringsdepartementet (skrivelse 2001-01-12, N2000/6390/NL) och att Sjöfartsverket som svar på denna förutskickat synpunkter i samband med remissbehandlingen av Fartygssäkerhetsutredningens betänkande.

Det finns tre skäl till varför Sjöfartsverket motsätter sig en förändring. Det första är att en förändring inte skulle motsvara utländskt språkbruk. Befattningsbeteckningarna för personalen ombord på ett fartyg finns bl a i STCW konventionen och EG direktivet 2001/24, som båda gäller för svensk del. I den engelska texten till konventionen, som är den mest använda, och i direktivet sägs att ”master shall mean the person having command of a ship”. Beträffande maskincehef sägs ”chief engineer officer shall mean the senior engineer officer responsible for the mechanical propulsion and the operation and maintenance of the mechanical and electrical installations of the ship”. ”Maskinchef” är en bättre översättning av ”chief engineer officer” än ”teknisk chef”. I den svenska översättningen av direktivet benämns befattningen ”maskinchef”.

Det andra skälet är av känsligare natur. Det är bekant för verket att frågan om maskinchefens ställning är en viktig fråga för Sjöbefälsförbundet, dvs den fackliga organisation, som bl a organiserar maskinbefäl. Sjöfartsverket har inte anledning eller egentligen möjlighet att gå in på varför denna fråga är viktig. Sjöfartsverket endast konstaterar att det aldrig någonsin får uppkomma tvivel ombord på ett fartyg om att det finns en person som har det övergripande ansvaret för ett fartyg i sin helhet; det är befälhavaren. De internationella och nationella sjösäkerhetsmässiga regelverken bygger bl a på detta. Även om det är så att det i den gällande och föreslagna fartygssäkerhetslagen sägs att maskinchefen/tekniske chefen är ansvarig för drift och underhåll av fartygets maskineri med tillhörande anordningar samt för fartygets brandsäkerhet så är detta ett ansvar – liksom alla andra befattningshavares ansvar – underordnat befälhavarens övergripande ansvar. Benämningen ”teknisk chef” kan i detta sammanhang leda fel.

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

Det tredje skälet är att ett byte av nomenklatur skulle leda till ett omfattande föreskriftsarbete, som med tanke på de arbetsuppgifter Sjöfartsverket har och kommer att ha, inte framstår som alls meningsfullt; beteckningarna maskinchef och maskinist förekommer i flera föreskrifter, som skulle behöva ändras.

3 kap 4 §

Sjöfartsverket ifrågasätter behovet av andra stycket i rubricerade bestämmelse. Sjöfartsverket har i den nu gällande fartygssäkerhetslagen och föreslås i 6 kap 10 § i utredningens lagförslag jämfört med den gällande och föreslagna fartygsäkerhetsförordningen få bemyndigande att under vissa omständigheter träffa avtal med klassificeringssällskap om att dessa skall utföra tillsyn av och utfärda certifikat för svenska fartyg. Sådan tillsyn utförs och sådana certifikat utfärdas på Sjöfartsverkets vägnar. Det är därvidlag ingen skillnad på tillsynen inför utfärdandet av ett fribordscertifikat och andra certifikat eller utfärdande av själva certifikaten. Enligt verkets uppfattning kan andra stycket tas bort. Om så inte görs kan ifrågasättas om inte motsvarande bestämmelse skall föras in beträffande övriga i lagförslaget nämnda certifikat.

3 kap 13 §

I 3 kap 13 § föreskrivs bl a att för statsfartyg fastställs säkerhetsbesättning av den myndighet, som förvaltar fartyget. I den rubricerade paragrafen sägs att den myndighet som meddelat ett beslut om säkerhetsbesättning får återkalla beslutet under vissa omständigheter.

Bestämmelsens hänvisning till ”den myndighet som har meddelat ett beslut om säkerhetsbesättning” framstår inte som adekvat. Bestämmelsen bör avse endast beslut fattade av Sjöfartsverket. Det förefaller rimligt att se bestämmelsen som ett bemyndigande för Sjöfartsverket att under vissa omständigheter ändra ett beslut om säkerhetsbesättning, som för en redare kan framstå som gynnande förvaltningsbeslut. En myndighet, som förvaltar och använder ett fartyg i sin verksamhet, borde inte behöva ett lagstöd för att ändra ett beslut om säkerhetsbesättning för fartyget. Ett sådant beslut drabbar/gynnar endast myndigheten själv. – Det bör påpekas, för fullständighetens skull, att det endast är Sjöfartsverket som fattar beslut om säkerhetsbesättning för andras, dvs ”civila”, fartyg; andra myndigheter fattar endast beslut om sina egna fartyg.

5 kap 2 §

I denna bestämmelse föreskrivs att tillsynen av statsfartyg utövas av den myndighet, som förvaltar fartygen. Sjöfartsverket vill i detta sammanhang inte framföra något förslag men väl göra ett påpekande.

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

Förslaget bestämmelse, som finns i den nu gällande fartygssäkerhetslagen, har sin förebild redan i lagen (1965:719) om säkerheten på fartyg (1 kap 4 §). Som skäl för införandet av bestämmelsen anfördes (prop 1965:132, s 48) att beträffande vissa statsägda fartyg finns en betryggande kontroll såsom i fråga om örlogsfartyg samt tull- och lotsfartyg. Att underkasta sådana fartyg sjövärdighetstillsyn jämväl enligt den då föreslagna lagen skulle, enligt vad som sägs i propositionen, inte tjäna något ändamål.

Sjöfartsinspektionen inom Sjöfartsverket har idag generaldirektörens uppdrag att utöva tillsyn över verkets flotta av isbrytare, arbetsfartyg och båtar med en bruttodräktighet över 20. På uppdrag av ett antal andra statliga myndigheter sköter Sjöfartsinspektionen tillsynen av deras fartyg. Sjöfartsverket genom Sjöfartsinspektionen har dessutom ett visst ansvar för säkerheten hos örlogsfartyg.

Man kan ifrågasätta om den rubricerade bestämmelsen inte är otidsenlig. Det finns från säkerhetssynpunkt inte några skäl att ha en annan nivå på tillsynen av statliga fartyg, ”att lägga ribban på en annan höjd”, än vad gäller civila fartyg; olika nivåer är dock sannolikt en ofrånkomlig följd av skilda tillsynsmyndigheter. Frågan är dock inte en fråga för Sjöfartsverket utan för statsmakterna.

Övrigt

Sjöfartsverket har inledningsvis nämnt Riksdagens beslut med anledning av Trafikutskottets betänkande 2000/01:TU8. Riksdagens beslut innehåller bl a ett förslag att Sjöfartsinspektionens ställning skall göras tydligare i lagstiftningen. I detta avsnitt lämnar Sjöfartsverket vissa förslag på hur det kan göras i samband med det lagstiftningsarbete, som Fartygssäkerhetsutredningens betänkande ger upphov till.

Förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket

I instruktionen för Sjöfartsverket föreskriver inte Regeringen hur verket organisatoriskt skall vara uppbyggt på annat sätt än att det sägs att vid verket skall finnas en Sjöfartsinspektion och de övriga enheter verket beslutar (5 §).

Av 13 § instruktionen framgår att chefen för Sjöfartsinspektionen inom verket svarar självständigt för vissa frågor. Liknande, men längre gående, föreskrifter finns i instruktionerna för Banverket och Luftfartsverket för direktören vid Järnvägsinspektionen respektive chefen för Luftfartsinspektionen. Det självständiga ansvaret för de två nämnda befattningshavarna går längre än chefens för Sjöfartsinspektionen i det att den sistnämnde endast svarar för *fastställandet* av *tekniska* säkerhetsnormer. Chefen för Luftfartsinspektionen svarar för fastställandet av

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

säkerhetsnormer för den civila luftfarten och dess markanordningar. Direktören vid Järnvägsinspektionen ansvarar och beslutar om sådana säkerhetsnormer, som ligger inom Banverkets beslutskompetens.

Sjöfartsverket föreslår att 13 § förordningen med instruktion för Sjöfartsverket ändras till:

”13 § Chefen vid Sjöfartsinspektionen skall ansvara för och besluta om

1. sådana säkerhetsnormer för fartyg och rederier, som det ankommer på Sjöfartsverket att besluta om.
2. säkerhetsnormer till skydd för miljön mot föroreningar från fartyg, som det ankommer på Sjöfartsverket att besluta om
3. fastställande av normer för och beslut i frågor om behörigheter för sjöpersonal och bemanning av fartyg, som det ankommer på Sjöfartsverket att besluta om,
4. säkerhetsnormer för farledsanordningar, som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta,
5. tillsyn över efterlevnaden av fastställda säkerhetsnormer samt
6. undersökning av sjöolyckor, som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta.”

Fartygssäkerhetslagstiftningen

Sjöfartsinspektionen är en del av Sjöfartsverket. Riksdagens beslut med anledning av det ovannämnda betänkandet från Trafikutskottet innehåller inget förslag om att Sjöfartsinspektionen skall skiljas från Sjöfartsverket. Det anser såväl chefen för Sjöfartsverket som för Sjöfartsinspektionen vara bra eftersom det finns betydande synergier i Sjöfartsinspektionens organisatoriska hemvist i Sjöfartsverket.

Det kan emellertid konstitutionellt/organisatoriskt framstå som märkligt att i lagstiftningen utpeka och stärka en del/en enhet av ett verk. Det är emellertid möjligt att göra. Ett sådant utpekande av en del av en myndighet finns i 20 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), i vilken bestämmelse järnvägsinspektionen direkt pekas ut som ansvarig för tillsynen av lagens efterlevnad.

Om Regeringen anser det vara lämpligt kan en motsvarande ändring för Sjöfartsinspektionens del åstadkommas genom att i lagförslaget 5 kap 1 § byta ut ”Sjöfartsverket” mot ”Sjöfartsinspektionen”. Detta kan sedan följas upp genom att i förslaget till fartygssäkerhetsförordning

Datum
2001-08-22

Vår beteckning
0702-0127128

konsekvent i bemyndigandebestämmelserna byta ”Sjöfartsverket” mot ”Sjöfartsinspektionen”.

En fråga, som verket inte närmare utrett och som kan vara besvärlig, är hur man i en lag, som ovan föreslagits, beslutar bemyndiganden för en del av en myndighet som finns på grund av en föreskrift i en av Regeringen beslutad förordning. Det är inte bekant för verket om denna fråga ställts i arbetet med järnvägssäkerhetslagstiftningen och vilket svar den i så fall kan ha givits.

Det finns flera andra lagstiftningstekniska lösningar av problemet att i lagstiftningen stärka Sjöfartsinspektionens ställning. Ett enkelt sätt kan vara att i en portalbestämmelse i fartygssäkerhetslagen föreskriva att när Sjöfartsverket nämns avses därmed inom verket Sjöfartsinspektionen.

Övrig lagstiftning

Om Sjöfartsinspektionen skall ges samma ställning som Järnvägsinspektionen och Luftfartsinspektionen fordras ett antal författningsändringar. Dessa berör inte bara fartygssäkerhetslagstiftningen utan även lagstiftningen om behörigheter för sjöpersonal, lagstiftningen om förening från fartyg etc.

I handläggningen av detta ärende, som beslutats av generaldirektören Jan-Olof Selén, har deltagit chefsjuristen Gunilla Blomqvist och sjösäkerhetsdirektören Johan Franson.

Jan-Olof Selén

Johan Franson