

Lagrådsremiss

Komplettering av barlastvattenlagen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 2 februari 2017

Anna Johansson

Jonas Ragell
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i barlastvattenlagen (2009:1165) för att säkerställa att inspektioner av utländska fartyg i form av s.k. hamnstatskontroll kan utföras i enlighet med internationella bestämmelser. Vidare föreslås en ändring i lagen så att samtliga åtgärder enligt lagen som bör kunna avgiftsbeläggas täcks av bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter.

Den föreslagna lagändringen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i barlastvattenlagen (2009:1165)	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Barlastvattenkonventionen.....	5
5	Hamnstatskontroll	7
5.1	Parisöverenskommelsen	7
5.2	Hamnstatskontrolldirektivet	8
5.3	Nationella bestämmelser om hamnstatskontroll i frågor som rör säkerhet och miljö	8
6	Förslag	9
6.1	Ändrade inspektionsmöjligheter av utländska fartyg	9
6.2	Ökad möjlighet att ta ut avgift för ärendehandläggning	11
7	Ikraftträdande.....	13
8	Kostnader och konsekvenser.....	13
8.1	Ändrade inspektionsregler.....	13
8.2	Avgifter för ärendehandläggning och tillsyn.....	14
9	Författningskommentar.....	16
Bilaga 1	Promemorians lagförslag.....	17
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	19

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i barlastvattenlagen (2009:1165).

2 Förslag till lag om ändring i barlastvattenlagen (2009:1165)

Härigenom föreskrivs i fråga om barlastvattenlagen (2009:1165)
dels att 2 kap. 5 § och 5 kap. 14 § ska upphöra att gälla,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 5 kap. 7 a § och 10 kap. 2 §,
av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om undantag från de begränsningar som anges i 7 § andra stycket när det gäller inspektion vid hamnstatskontroll.

10 kap.

2 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter till staten för tillsyn och ärendehandläggning enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

3 Ärendet och dess beredning

Inom ramen för FN:s internationella sjöfartsorganisation (IMO) antogs i februari 2004 den internationella konventionen om kontroll och hantering av fartygs barlastvatten och sediment, vanligtvis benämnd barlastvattenkonventionen. Sverige anslöt sig till konventionen år 2009 efter riksdagens godkännande (prop. 2008/09:229, bet. 2009/10:TU13, rskr. 2009/10:21). Barlastvattenlagen (2009:1165) och övriga lagändringar som krävdes för att genomföra konventionen träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Inom Näringsdepartementet utarbetades under hösten 2015 en promemoria med förslag till kompletteringar av lagen. Promemorian har remissbehandlats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2015/01576/RS).

4 Barlastvattenkonventionen

Barlastvatten används i särskilda tankar som tillfällig last när fartyg går utan ordinarie last, detta för att fartygets stabilitet ska bibehållas. Vattnet kan komma att tas in i tankarna i områden där viss salthalt råder och organismer av varierande slag lever. När barlastvattnet sedan släpps ut på en annan plats, i vatten med annan salthalt och andra arter och organismer, kan det utgöra ett hot mot det akvatiska ekosystemet och mot dricksvattentäkter.

Barlastvattenkonventionen syftar till att förebygga, begränsa och eliminera spridning av skadliga vattenlevande organismer och patogener genom kontroll och hantering av fartygs barlastvatten och sediment. Konventionen anger vilka åtgärder som ska vidtas för att konventionens syfte ska uppnås. Barlastvattnet ska hanteras på vissa sätt, sediment ska omhändertas i särskilda mottagningsanordningar och fartyg bör konstrueras och byggas så att bl.a. oönskade ansamlingar av sediment begränsas. Varje fartyg ska ha en godkänd barlastvattenhanteringsplan och föra en barlastvattendagbok. Konventionsstaterna ska utöva tillsyn över att bestämmelsernas följs och utfärda certifikat till de fartyg som uppfyller konventionens krav. Konventionen omfattar som utgångspunkt alla fartyg, men om fartyget inte är konstruerat att föra barlastvatten eller om fartygets barlastvattentankar är förseglade gäller inte kraven. I praktiken används barlastvattentankar endast av fartyg med en bruttodräktighet över 500.

Konventionen träder i kraft tolv månader efter det att minst 30 stater, vars handelsflottor sammanlagt motsvarar minst 35 procent av världens tonnage, har anslutit sig till konventionen. I och med Finlands ratificering hösten 2016 är villkoren för ikraftträdande uppfyllda och konventionen kommer att träda i kraft den 8 september 2017.

Svenska bestämmelser om barlastvattenhantering

Konventionens bestämmelser genomförs framför allt genom barlastvattenlagen (2009:1165). Genomförandet krävde också mindre ändringar i miljöbalken, fartygssäkerhetslagen (2003:364) och lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Barlastvattenlagen tillämpas, med vissa undantag, på svenska fartyg samt på utländska fartyg som befinner sig inom Sveriges sjöterritorium eller ekonomiska zon. I lagen finns bestämmelser om med vilka metoder barlastvatten ska hanteras, att fartyg ska ha en barlastvattenhanteringsplan och barlastvattendagbok och att mottagningsanordningar för mottagning av sediment från barlastvatten ska inrättas. Fartyg ska besiktas och därefter certifieras om de uppfyller de uppställda kraven. Inspektioner av både svenska och utländska fartyg ska kunna göras. Förbud och förelägganden ska få beslutas för att se till att lagen följs. Överträdelser sanktioneras genom en s.k. barlastvattenavgift som ska påföras med strikt ansvar samt genom straffbestämmelser.

Barlastvattenlagen och övriga lagändringar träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Regeringen har ännu inte beslutat att lagarna ska träda i kraft.

Regeringen har vidare anmält ett förslag till barlastvattenförordning till Europeiska kommissionen enligt förfarandet i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Den tid under vilken förordningen enligt det direktivet inte får beslutas har löpt ut. Förordningen har inte beslutats ännu.

Tillsyn enligt barlastvattenlagen – besiktning och inspektion

Begreppet tillsyn omfattar enligt barlastvattenlagen dels besiktning och certifiering av fartyg, dels inspektion. Huvudregeln är att svenska fartyg som har en bruttodräktighet av minst 400 ska besiktas. Efter godkänd besiktning ska ett internationellt barlastvattenhanteringscertifikat utfärdas. De centrala bestämmelserna om besiktning och certifiering finns i lagen medan närmare föreskrifter om vilka krav som ska gälla i dessa hänseenden får meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Lagen ger möjlighet att uppdra åt en s.k. erkänd organisation att utföra besiktning och certifiering. Detta innebär att avtal kan träffas med t.ex. klassificeringssällskap att besikta och certifiera fartyg. Ett certifikat om hantering av barlastvatten som utfärdats för ett utländskt fartyg av en behörig utländsk myndighet eller på dess uppdrag av en erkänd organisation har samma giltighet som ett certifikat som utfärdats av en svensk myndighet.

Varje land som anslutit sig till barlastvattenkonventionen ska vidta effektiva åtgärder för att se till att fartyg, såväl inhemska som utländska, följer konventionens bestämmelser. Detta sker genom inspektion. Fartyg får inspekteras när tillsynsmyndigheten anser att det behövs. Utländska fartyg får inspekteras endast i svensk hamn eller offshore-terminal. Den som verkställer en tillsynsförrättning eller bistår vid en sådan förrättning har rätt att få tillträde till fartyget för att där göra de undersökningar, ta de prov och ta del av de handlingar om fartyget som behövs. Tillsyns-

myndigheten får meddela beslut om förbud och förelägganden för att säkerställa att bestämmelsernas följs.

5 Hamnstatskontroll

För en förståelse av förslagen i avsnitt 6.1 ska något sägas om den särskilda typ av inspektion av fartyg som benämns hamnstatskontroll.

Den stat vars flagg ett fartyg för har det primära ansvaret för att fartyget uppfyller de internationella reglerna för sjöfart, t.ex. att fartyget uppfyller säkerhets- och miljökrav. Förutom att kontrollera fartyg som för statens egen flagg utför en stat även s.k. hamnstatskontroller av utländska fartyg som anlöper en hamn i den staten. Denna verksamhet regleras för Sveriges del genom den s.k. Parisöverenskommelsen (Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, 1982), och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll (hamnstatskontrolldirektivet). Sverige har genomfört hamnstatskontrolldirektivet genom bestämmelser i framför allt fartygssäkerhetslagen (2003:364) och lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

5.1 Parisöverenskommelsen

Parisöverenskommelsen om hamnstatskontroll är en mellanstatlig överenskommelse mellan 27 länder¹. De anslutna länderna har genom överenskommelsen åtagit sig att kontrollera om fartyg med utländsk flagg som kommer till landet uppfyller kraven i internationella konventioner om sjösäkerhet, miljö och sjömäns utbildning och arbetsvillkor.

Tidigare gällde att varje ansluten stat skulle utföra sådan hamnstatskontroll på en viss andel av samtliga fartyg som ankommer till staten, men sedan ett antal år är i stället det enskilda fartygets s.k. riskprofil avgörande för när ett fartyg ska inspekteras. Varje fartyg har en individuell riskprofil som beräknas enligt en rad parametrar i överenskommelsen. Parisöverenskommelsen innehåller bestämmelser om hur omfattande en inspektion ska vara beroende på vilken riskprofil fartyget har. Parisöverenskommelsen kan således sägas utgöra ett slags arbetsordning som anger vilka fartyg som ska kontrolleras och på vilket sätt kontrollen ska ske. Vilka krav på fartyg och deras utrustning som i sak ska kontrolleras anges däremot inte i överenskommelsen utan följer av de internationella konventioner som är i kraft. Parisöverenskommelsen innehåller därför också en lista över de internationella konventioner vars krav ska kontrolleras. Barlastvattenkonventionen finns sedan många år med i listan på konventioner i Parisöverenskommelsen, trots att den ännu inte

¹ Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Kanada, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Ryssland, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige och Tyskland.

har trätt i kraft. När konventionen träder i kraft inträder en skyldighet att kontrollera konventionens krav vid en hamnstatskontroll.

5.2 Hamnstatskontrolldirektivet

EU har införlivat Parisöverenskommelsen genom hamnstatskontrolldirektivet. Direktivets reglering av kontrollsystemet kan kortfattat beskrivas på följande sätt. Vid en inledande inspektion på ett fartyg ska bl.a. certifikat och övriga dokument som ska bevaras ombord kontrolleras (artikel 13.1). En mer ingående inspektion, inklusive en vidare granskning av att de bestämmelser som gäller verksamheten ombord följs, ska göras när det efter en inledande inspektion finns otvetydiga skäl att anta att fartygets skick eller utrustning eller besättningens tillstånd inte uppfyller de tillämpliga villkoren i en konvention (artikel 13.3). Exempel på otvetydiga skäl finns i bilaga V till direktivet. Vissa fartyg ska också bli föremål för en utökad kontroll enligt artikel 14. Denna obligatoriska utökade kontroll gäller bl.a. fartyg med en viss riskprofil samt gastankfartyg, bulklastfartyg, oljetankfartyg och passagerarfartyg som är över 12 år. Om ett sådant fartyg väljs ut för inspektion i enlighet med ett visst angivet urvalsförfarande ska som huvudregel en utökad inspektion utföras. Systemet med obligatorisk utökad inspektion bygger på tanken att vissa fartyg typiskt sett innebär en sådan förorenings- och säkerhetsrisk när de uppnått en viss ålder att de regelbundet ska genomgå utökade inspektioner när de trafikerar EU:s hamnar (jfr prop. 2002/03:109 s. 108). Hamnstatskontrolldirektivet innehåller också en hänvisning till de konventioners krav som ska kontrolleras. Barlastvattenkonventionen finns ännu inte i denna uppräkningslista.

5.3 Nationella bestämmelser om hamnstatskontroll i frågor som rör säkerhet och miljö

Fartygssäkerhetslagen och lagen om åtgärder mot förorening från fartyg möjliggör hamnstatskontroller på utländska fartyg i enlighet med kraven i Parisöverenskommelsen och hamnstatskontrolldirektivet. Den närmare regleringen av inspektionssystemet finns i Transportstyrelsens föreskrifter. Kortfattat ser regleringen ut enligt följande. Tillsyn av utländska fartyg sker genom inspektion. Inspektionen ska, när det gäller förhållanden som omfattas av certifikat, som huvudregel begränsas till granskning av fartygets certifikat eller motsvarande handlingar, om det inte finns grundad anledning att anta att fartyget, dess utrustning eller säkerhetsorganisation avviker från uppgifterna i certifikaten eller handlingarna i något väsentligt avseende. Om föreskrifter som meddelats med stöd av lagen medger en utökad inspektion, så gäller inte begränsningen om granskning av enbart certifikat eller motsvarande handlingar. I fartygssäkerhetslagen och lagen om åtgärder mot förorening från fartyg är möjligheten att utföra hamnstatskontroller delegerad till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om. Transportstyrelsen har i föreskrifter närmare angett hur hamnstats-

kontrollerna ska utföras (jfr TSFS 2010:178). I föreskrifterna finns också begreppet hamnstatskontroll definierat som den kontroll som hamnstatskontrollmyndigheten – dvs. Transportstyrelsen – utför på ett utländskt fartyg enligt hamnstatskontrolldirektivet. Dessa föreskrifter innebär således ett undantag från den i lag angivna huvudregeln att enbart fartygets certifikat eller motsvarande handlingar kontrolleras när det gäller utländska fartyg.

6 Förslag

6.1 Ändrade inspektionsmöjligheter av utländska fartyg

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om undantag från de begränsningar som gäller vid inspektion av utländska fartyg, när det gäller inspektion vid hamnstatskontroll.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, däribland *Transportstyrelsen*, tillstyrker förslaget eller har inga synpunkter. *Stockholms universitet (juridiska fakulteten)* motsätter sig inte ett bemyndigande vad gäller ökade möjligheter till inspektion av utländska fartyg men anser att bestämmelserna om hamnstatskontroll av tydlighetsskäl bör inkluderas i lagen och inte genom föreskrifter på lägre nivå.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande bestämmelser om inspektion av utländska fartyg

I 5 kap. barlastvattenlagen (2009:1165) finns bestämmelser om bl.a. inspektion. Fartyg ska enligt 6 § första stycket inspekteras när tillsynsmyndigheten anser att det behövs. Detta gäller både svenska och utländska fartyg (jfr prop. 2008/09:229 s. 90). I andra stycket samma paragraf begränsas inspektionsmöjligheterna när det gäller utländska fartyg som endast får inspekteras när de befinner sig i en hamn eller en offshore-terminal i Sverige. I 7 § anges vad en inspektion ska omfatta. Utgångspunkten enligt 7 § andra stycket är att när det gäller utländska fartyg ska en inspektion begränsas till granskning av det internationella certifikatet om hantering av barlastvatten, kontroll av barlastvattendagboken och stickprovsundersökning av fartygets barlastvatten. Enligt 7 § tredje stycket gäller dock inte dessa begränsningar om fartyget saknar giltigt certifikat eller om det finns grundad anledning att anta att fartygets eller dess utrustnings kondition inte väsentligen motsvarar uppgifterna i certifikatet eller befälhavaren eller besättningen inte känner till de viktigaste procedurerna ombord för hantering av barlastvatten eller inte har genomfört dessa procedurer. Av fjärde stycket följer att begränsningen i

andra stycket inte heller gäller under vissa förutsättningar om en behörig myndighet i en främmande stat begär att en utredning ska vidtas beträffande ett utländskt fartyg.

Bestämmelserna om inspektion av utländska fartyg genomför artiklarna 9 och 10.4 i barlastvattenkonventionen. Detta förfarande, att som huvudregel inledningsvis endast kontrollera giltigheten av föreskrivna dokument och att bara vid särskilda indikationer göra en utökad kontroll, ansluter till den primära ordning som gäller enligt internationella instrument som reglerar inspektion av utländska fartyg, jfr t.ex. hamnstatskontrolldirektivet. Motsvarande bestämmelser finns också i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och fartygssäkerhetslagen (2003:364).

Ökade internationella krav på kontroll av utländska fartyg

Enligt hamnstatskontrolldirektivets inspektionssystem kan det redan vid en inledande inspektion, utan särskild anledning, göras relativt omfattande kontroller, s.k. obligatorisk utökad inspektion av vissa fartyg (se avsnitt 5).

De konventioner om sjösäkerhet och sjöfartsskydd m.m. vars efterlevnad ska kontrolleras vid inspektion finns uppräknade i artikel 2 i hamnstatskontrolldirektivet. Barlastvattenkonventionen finns inte med i artikeln i direktivets nuvarande lydelse. Barlastvattenkonventionen finns dock sedan länge intagen i Parisöverenskommelsen om hamnstatskontroll (se avsnitt 5). Eftersom hamnstatskontrolldirektivet i princip är ett genomförande av Parisöverenskommelsen i EU-rätten kan det antas att hamnstatskontrolldirektivet kan komma att ändras för att hänvisa till konventionen. När barlastvattenkonventionen förs in i direktivets tillämpningsområde ska således hamnstatskontroller ske även av frågor som omfattas av barlastvattenkonventionen. Även om någon ändring i artikel 2 i direktivet inte hinner göras innan konventionen träder i kraft, kan det noteras att artikel 4 i direktivet föreskriver att medlemsstaterna ska vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att lagligen kunna utföra de inspektioner som anges i direktivet ombord på utländska fartyg i enlighet med internationell rätt.

Inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) har det inom dess miljöskyddskommitté (MEPC) tagits fram rekommendationer om hur hamnstatskontroller av barlastvattenfrågor ska göras, se resolution MEPC.252(67). Rekommendationerna innebär att kontrollerna kan göras mer långtgående än vad som följer av artikel 9 i barlastvattenkonventionen, bl.a. anger punkt 2.2.1 i rekommendationerna att det vid en s.k. inledande inspektion ska kontrolleras om barlastvattenplanen finns ombord. Enligt artikel 9 i barlastvattenkonventionen kan inte en sådan kontroll göras utan särskild anledning. Om rekommendationerna följs kan således mer omfattande kontroller göras än vad som följer av konventionen och de motsvarande svenska reglerna.

Barlastvattenlagen behöver möjliggöra vidgade möjligheter att inspektera utländska fartyg

Hamnstatskontrolldirektivet och rekommendationerna från IMO innebär att det i vissa fall ska göras en inspektion av utländska fartyg som går

betydligt längre än att enbart kontrollera fartygens certifikat eller andra handlingar. Barlastvattenlagens nuvarande bestämmelser om inspektion av utländska fartyg medger emellertid inte att utländska fartyg inspekteras i en sådan ordning som t.ex. en obligatorisk utökad inspektion enligt hamnstatskontrolldirektivet kräver. Det bör därför införas bestämmelser som möjliggör att inspektioner av utländska fartyg kan göras i större utsträckning än vad som följer av barlastvattenlagens nuvarande lydelse. Det kan nämnas att det enligt artikel 2.3 i barlastvattenkonventionen är tillåtet för stater ensamma eller tillsammans att vidta mer långtgående åtgärder än vad konventionen anger, så länge åtgärderna är i överensstämmelse med internationell rätt.

Stockholms universitet (juridiska fakulteten) har anfört att de inspektionsåtgärder som IMO:s rekommendationer föreskriver bör inkluderas i själva lagen. Regeringen noterar i det sammanhanget att enligt lagen om åtgärder mot förorening från fartyg och fartygssäkerhetslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om möjligheten att utföra hamnstatskontroller. Anledningen torde bl.a. vara att sådana föreskrifter typiskt sett är omfattande och detaljerade och inte lämpar sig för en lagreglering. En motsvarande ordning förefaller mest lämplig även när det gäller att möjliggöra bl.a. hamnstatskontroller av barlastvattenfrågor. De kriterier under vilka t.ex. en utökad inspektion inom ramen för hamnstatskontroll ska ske är så omfattande och tekniska till sin natur att de lämpligen bör anges i förordning eller i myndighetsföreskrifter. Dessutom bör det finnas möjlighet att ändra bestämmelserna med kort varsel om något av de internationella instrumenten för hamnstatskontroll skulle påkalla det.

Regeringen anser därför att det i barlastvattenlagen bör införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om inspektion av utländska fartyg vid hamnstatskontroll. Bemyndigandet bör utformas så att det för sådan inspektion som sker vid hamnstatskontroll finns en möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från de begränsningar i fråga om inspektion av utländska fartyg som regleras i 7 § andra stycket.

6.2 Ökad möjlighet att ta ut avgift för ärendehandläggning

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om avgifter för tillsyn och all ärendehandläggning som ska ske enligt barlastvattenlagen.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag, men den lagtekniska utformningen och placeringen i lagen är en annan.

Remissinstanserna: *Transportstyrelsen, Chalmers Tekniska Högskola* och *Stockholms universitet (juridiska fakulteten)* instämmer i eller har inget att invända mot det föreslagna avgiftsbemyndigandet. *Sveriges Redareförening* och *SEKO Sjöfolk* ställer sig kritiska till avgiftsuttag för handläggningen av vissa typer av ärenden och ifrågasätter även hur avgifter ska kunna tas ut för utländska fartyg.

Skälen för regeringens förslag

Någon myndighet som ska utöva tillsyn över att barlastvattenlagen följs är inte utsedd. Av det förslag till barlastvattenförordning som regeringen har anmält till Europeiska kommissionen (se avsnitt 4) framgår dock att Transportstyrelsen är avsedd att utses till tillsynsmyndighet.

Behovet av kompletterande avgiftsbemyndiganden

I barlastvattenlagen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för ansökan om godkännande av system för behandling av barlastvatten (2 kap. 5 §) och för tillsyn av fartyg (5 kap. 14 §). Däremot saknas avgiftsbemyndiganden för prövning av ansökningar om godkännande av system och metoder för behandling av barlastvatten (2 kap. 1 §), dispens- och undantagsprövningar (2 kap. 4 §), godkännande av program för att bedöma teknologi för behandling av barlastvatten (2 kap. 6 §) och godkännande av barlastvattenhanteringsplaner (4 kap. 1 §). I promemorian föreslås därför en komplettering av avgiftsbemyndigandena i lagen för att tillförsäkra möjligheten att ta ut avgift för samtliga nämnda åtgärder som kan vidtas. Det anges i promemorian vidare att det är önskvärt att alla bemyndiganden som rör Transportstyrelsens verksamhet är likadant formulerade oavsett vilken författning som berörs. Den formulering som föreslås i promemorian har således gjorts med beaktande av motsvarande bemyndiganden för Transportstyrelsen i andra författningar. Regeringen delar den bedömning som görs i promemorian. Det bör tydligt framgå av lagen att det är möjligt att ta ut avgifter för samtliga dessa ärendehandläggningstyper. Förslaget beaktar också de principer för Transportstyrelsens uttag av avgifter för ärendehandläggning, tillsyn och registerhållning som fastslogs i propositionen Avgifter i Transportstyrelsens verksamhet (prop. 2010/11:30).

Sveriges Redareförening och *SEKO Sjöfolk* har ansett att avgifter för handläggning av ärenden ska begränsas till ärenden avseende registerhållning, godkännande av apparatur och undantagsansökningar samt förutsett att en delegering av uppgifter till s.k. klassificeringssällskap kommer att göras, vilket enligt dem innebär att några avgifter inte behöver tas ut. Det är med anledning av detta värt att notera att de föreslagna avgiftsbemyndigandena inte föranleds av att nya områden med ärendehandläggning har införts i regelverket. Regeringen har gjort bedömningen att registerhållning, ärendehandläggning och tillsyn med riktade motprestationer inom Transportstyrelsens verksamhet ska kunna beläggas med avgifter (jfr prop. 2010/11:30 s. 53). När det gäller bemyndiganden avseende avgifter för tillsyn finns det redan ett sådant i barlastvattenlagen. När det gäller tillsyn som sker inom ramen för hamnstatskontroll tas enligt internationell praxis inte någon avgift ut. Om en hamnstatskontroll däremot visar att det finns allvarliga brister, kan fartyget kvarhållas och då tar Transportstyrelsen ut en löpande avgift för förrättning som har direkt samband med kvarhållandet, på motsvarande sätt som gäller på andra områden i dag (jfr prop. 2010/11:30 s. 55). Möjligheten enligt barlastvattenlagen att överlåta uppgifter till erkända organisationer, däribland klassificeringssällskap, bör dock utnyttjas så långt det är möjligt och lämpligt.

Avgiftsbemyndigandena bör således anpassas så att de motsvarar övriga avgiftsbemyndiganden i de författningar som Transportstyrelsen tillämpar, i enlighet med de principer som redovisas i prop. 2010/11:30. En jämförelse kan exempelvis göras med bemyndigandet i 6 kap. 8 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

I promemorian föreslås att befintliga bemyndiganden i 2 kap. 5 § och 5 kap. 14 § ska upphävas och ersättas av ett nytt bemyndigande i kapitel 9. Regeringen anser dock att en lämpligare placering av det nya bemyndigandet är kapitel 10.

7 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Förslagen ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans framför några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: Konventionen träder i kraft den 8 september 2017 (jfr avsnitt 4). Mot bakgrund av den tidigare osäkerheten i fråga om när konventionen skulle träda i kraft överlät riksdagen i samband med beslutet att godkänna Sveriges anslutning till konventionen till regeringen att bestämma vilken dag barlastvattenlagen ska träda i kraft, jfr prop. 2008/09:229, s. 80. Regeringen avser att besluta att barlastvattenlagen ska träda i kraft den 8 september 2017.

De förslag som lämnas i denna lagrådsremiss utgör anpassningar till internationella konventioner och rekommendationer samt till EU-rätten (se avsnitt 6.1). Sambandet är dock inte sådant att ett visst ikraftträdandedatum absolut måste iakttas. Det är dock lämpligt att ändringarna träder i kraft samma datum som barlastvattenlagen träder i kraft, dvs. den dag regeringen bestämmer.

8 Kostnader och konsekvenser

8.1 Ändrade inspektionsregler

För Transportstyrelsen innebär förslaget att inspektion av utländska fartyg ska kunna ske i större utsträckning än vad som följer av nuvarande regler. Detta torde kunna medföra en viss ökning av myndighetens uppgifter och därmed motsvarande ökning av kostnaderna. Jämfört med nuvarande regler innebär de inom IMO utfärdade rekommendationerna (jfr avsnitt 6.1) att ytterligare en typ av dokument ska kontrolleras vid en hamnstatskontroll. Tidsmässigt torde denna tillkommande uppgift i så fall motsvara någon procent av den totala tillsynstiden för ett fartyg. Eventuella ökningsar av kostnaderna med anledning av förslaget ska tas inom nuvarande ramar.

Även för rederinäringen får förslaget vissa konsekvenser. Som angetts ovan innebär förslaget att inspektioner i svenska hamnar av utländska fartyg kan komma att öka något i omfattning. Förslaget påverkar således alla rederier med fartyg registrerade i andra länder än Sverige men vars fartyg anlöper svensk hamn. Några samlade uppgifter om hur många utländska rederier som berörs finns inte. Däremot finns enligt Sveriges Redareförening ungefär 450 stycken fartyg med en bruttodräktighet över 500 som är kontrollerade av svenska intressen. Av dessa är ca 350 fartyg registrerade i andra register än det svenska och berörs således i teorin av förslaget. Av de fartygen är det dock endast ca 100 stycken som enligt nuvarande trafikmönster någon gång anlöper svensk hamn och därmed blir föremål för en svensk hamnstatskontroll. Dessa fartyg kontrolleras av ungefär ett femtiotal rederier, varav de allra flesta utgörs av små eller medelstora företag. Förslaget om ändrade inspektionsregler påverkar således ett femtiotal svenska rederier. De konsekvenser som uppstår för dessa rederier är att en inspektion kan ta marginellt längre tid eftersom ytterligare dokument ska kontrolleras.

8.2 Avgifter för ärendehandläggning och tillsyn

Det ändrade avgiftsbemyndigandet innebär att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om avgifter för all den ärendehandläggning och tillsyn som ingår i myndighetens verksamhet avseende barlastvattenfrågor. Eftersom dessa verksamhetskostnader täcks genom att avgifter tas ut är det givetvis av vikt för myndigheten att det finns bemyndiganden som tillåter myndigheten att ta ut dessa avgifter.

För de företag inom sjöfartsbranschen som ansöker om olika prövningar och genomgår tillsyn har givetvis det föreslagna avgiftsbemyndigandet en ekonomisk konsekvens. Samtidigt är det värt att komma ihåg att det befintliga regelverket ännu inte har tillämpats varför företagen inte kan sägas ha vant sig vid en viss nivå eller omfattning på avgifterna. Att Transportstyrelsen tar ut avgifter för sitt arbete med att pröva ansökningar och utöva tillsyn är numera välkänt hos i vart fall svenska rederier.

När det gäller ansökningar om godkännande av system och metoder (2 kap. 1 §) samt av program för att bedöma teknologi för behandling av barlastvatten (2 kap. 6 §) är det emellertid tillverkarna av desamma som ansöker. Ett godkännande i ett land gäller generellt även i andra länder – om inte dessa av någon anledning inte vill acceptera ett godkännande utan vill göra en egen prövning. Enligt IMO:s senaste uppdatering (november) finns det nu 69 system som är typgodkända. Hur många ytterligare system, metoder och program som tillverkare kommer att ansöka om godkännande för i Sverige är mycket svårt att uppskatta, liksom hur många av tillverkarna som är svenska företag. Transportstyrelsens handläggningstid för dessa ärenden kan förväntas variera stort och därför kommer rörlig avgift att tas ut. Transportstyrelsen har i dag ingen indikation på att det finns intresse för att pröva godkännande av system och metoder samt godkännande av program för bedömning av teknologier för barlastvattenhantering. Det bör dock noteras att det finns

svenska tillverkare av barlastvattenhanteringssystem och att ansökningar skulle kunna komma att bli aktuella.

När det i stället gäller godkännande av ett fartygs barlastvattenhanteringsplan är det rederierna som ansöker om sådant för varje fartyg. Likaså är det rederierna som ansöker om dispenser för enskilda fartyg för bestämda rutter. Dispensansökningarna kan även komma att avse utländska fartyg. Transportstyrelsen har bedömt att granskning i samband med godkännandet av planen omfattar cirka 4–8 timmars arbete. Om barlastvattenplanen har fått ett ”förgodkännande” av en erkänd organisation, bedöms Transportstyrelsen godkännande omfatta cirka två timmars arbete. Transportstyrelsen debiterar 1 400 kronor per timme. De flesta fartyg som är berörda använder en erkänd organisation. Över tid kommer sedan fartygen att behöva förnya sina barlastvattenhanteringsplaner när de förändrar barlastvattenhanteringen på fartyget, t.ex. vid installation av reningssystem ombord. Transportstyrelsen har gjort bedömningen att cirka 10–20 planer per år kan behöva förnyas och godkännas.

Baltic Marine Environment Protection Commission – Helsinki Commission (Helcom) och OSPAR-kommissionen har antagit gemensamma riktlinjer för hantering av dispenser enligt barlastvattenkonventionen. Transportstyrelsens, Havs- och vattenmyndighetens och SMHI:s hantering av dispenser kommer att följa riktlinjerna. Mot bakgrund av gjorda bedömningar och med hänsyn tagen till förväntad fördelning av antalet ansökningar som kräver olika lång handläggningstid, beräknas avgiften för ansökan om dispens preliminärt till 48 300 kronor. Transportstyrelsens del av avgiften beräknas preliminärt till 20 300 kronor. Undersökningar som Chalmers tekniska högskola AB genomförde 2012 visar att tillfrågade svenska redare planerade att ansöka om dispens för 81 av 221 fartyg som ingick i studien. Detta indikerar att det finns ett stort intresse för att söka om dispens. Samtidigt indikerar redare som är väl insatta i de förutsättningar som gäller för att få dispens, att de inte ser det som ett alternativ på grund av att fartygens rörlighet begränsas samt att det finns risk för att få dispensen indragen om riskförhållandena förändras. Utfallet av antalet ansökningar kan därför bli allt mellan ett fåtal till en ansevärd mängd men Transportstyrelsen räknar med 5–10 ansökningar per år.

Fartyg med en bruttodräktighet av minst 400 ska också ha ett barlastvattencertifikat. I samband med certifiering och periodisk besiktning ska barlastvattenhanteringsplanen kontrolleras och det ska också kontrolleras att strukturer, utrustning, system, anordningar, arrangemang, material och processer överensstämmer med vad som anges i planen. Transportstyrelsen har bedömt att en granskning och besiktning i samband med förstagångsbesiktning/certifiering omfattar cirka 18–20 timmars arbete. Beträffande avgifter för detta arbete, som faller under tillsyn, är avgiftsbemyndigandet dock inte ändrat i sak.

I det svenska fartygsregistret finns det ungefär 100 fartyg registrerade som berörs av barlastvattenregelverket och därmed av det föreslagna avgiftsbemyndigandet i dessa delar. Av dessa fartyg kontrolleras den större delen av ungefär 50 svenska rederier och ett mindre antal fartyg av utländska rederier. Det är inte osannolikt att de 50 svenska rederierna till viss del sammanfaller med det femtiotal som redovisas i avsnitt 8.1.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i barlastvattenlagen (2009:1165)

5 kap.

7 a §

Paragrafen är ny. Avsikten med bemyndigandet är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter i första hand för att beakta ändringar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll till följd av ett ikraftträdande av barlastvattenkonventionen. Även andra internationellt baserade ändringar av regelverket kring barlastvattenkonventionen, t.ex. de inom IMO beslutade rekommendationerna om hamnstatskontroll under barlastvattenkonventionen, kan utgöra grund för att meddela föreskrifter med stöd av bemyndigandet. Begreppet hamnstatskontroll är mycket vedertaget. En förklaring av denna inspektionsform finns i avsnitt 5.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

10 kap.

2 §

Paragrafen är ny. Enligt paragrafen får föreskrifter om avgifter meddelas för tillsyn och ärendehandläggning som regleras i denna lag och i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Den tillsyn som avses är den som fartygen är skyldiga att genomgå enligt 5 kap. Den ärendehandläggning som avses är de prövningar av olika ansökningar som är reglerade i 2 kap. 1, 4 och 6 §§ och 4 kap. 1 §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1165) om barlastvatten

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:1165) om barlastvatten dels att 2 kap. 5 § och 5 kap. 14 § ska upphöra att gälla, dels att 5 kap. 7 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 5 kap. 7 a § och 9 kap. 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 §

Vid en inspektion ska det kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i ett sådant skick och att driftförhållandena är sådana som behövs för att förebygga eller begränsa spridning av vattenlevande organismer och patogener som kan vara skadliga. Vid en inspektion får det även kontrolleras om det har skett en överträdelse av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I fråga om utländska fartyg ska inspektionen begränsas till

1. granskning av sådant certifikat som avses i 3 §,
2. kontroll av barlastvattendagboken, och
3. stickprovsundersökning av fartygets barlastvatten.

Begränsningarna i andra stycket gäller inte om fartyget saknar giltigt certifikat eller om det finns grundad anledning att anta att

Vid en inspektion ska det kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i ett sådant skick och att driftförhållandena är sådana som behövs för att förebygga eller begränsa spridning av vattenlevande organismer och patogener som kan vara skadliga. Vid en inspektion får det även kontrolleras om det har skett en överträdelse av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I fråga om utländska fartyg ska inspektionen begränsas till

1. granskning av sådant certifikat som avses i 3 §,
2. kontroll av barlastvattendagboken, och
3. stickprovsundersökning av fartygets barlastvatten.

Begränsningarna i andra stycket gäller inte om *annat följer av föreskrifter meddelade med stöd av 7 a §*. Begränsningarna gäller inte heller om fartyget saknar giltigt certifikat eller om det finns grundad anledning att anta att

1. fartygets eller dess utrustnings
kondition inte väsentligen motsva-
rar uppgifterna i certifikatet eller

2. befälhavaren eller besätt-
ningen inte känner till de vikti-
gaste procedureerna ombord för
hantering av barlastvatten eller inte
har genomfört dessa procedurer.

Begränsningarna i andra stycket
gäller inte heller om en behörig
myndighet i en främmande stat
begär att en utredning ska vidtas i
fråga om ett utländskt fartyg, om
denna stat visar att det skäligen
kan befaras att fartyget används
eller har använts i strid med denna
lag eller föreskrifter som har med-
delats i anslutning till lagen.

1. fartygets eller dess utrustnings
kondition inte väsentligen motsva-
rar uppgifterna i certifikatet eller

2. befälhavaren eller besätt-
ningen inte känner till de vikti-
gaste procedureerna ombord för
hantering av barlastvatten eller inte
har genomfört dessa procedurer.

Begränsningarna i andra stycket
gäller inte heller om en behörig
myndighet i en främmande stat
begär att en utredning ska vidtas i
fråga om ett utländskt fartyg, om
denna stat visar att det skäligen
kan befaras att fartyget används
eller har använts i strid med denna
lag eller föreskrifter som har med-
delats i anslutning till lagen.

7 a§

*Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela föreskrifter om att in-
spektioner av utländska fartyg får
göras utan sådan begränsning som
avses i 7 § andra stycket.*

9 kap.

7 §

*Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela föreskrifter om avgifter
för tillsyn och ärendehandlägg-
ning enligt denna lag och enligt
föreskrifter som har meddelats
med stöd av lagen.*

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förteckning över remissinstanserna

Bilaga 2

Efter remiss har yttranden lämnats av Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Chalmers Tekniska Högskola, Regelrådet, Transportstyrelsen, Sjöbefälsföreningen, Sveriges Redareförening (numera Svensk Sjöfart) och SEKO Sjöfolk.

Därutöver har Institutet för sjörätt och annan transporträtt vid Stockholms universitet lämnat ett särskilt yttrande.

Linnéuniversitetet, SWEREF Skärgårdsredarna, Svenskt Näringsliv, Svenskt vatten och Svenskt Marintekniskt Forum har fått tillfälle men avstått från att yttra sig.