

TSG
2024-3102

Ett ökat hamnskydd

Redovisning av regeringens uppdrag att genomföra en analys av hamnskyddsdirektivets bestämmelser om hamnskyddsgränser och hamnskyddsmyndighet.

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	8
Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd	8
Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1213) om hamnskydd.....	19
1 UPPDRAG OCH GENOMFÖRANDE.....	21
1.1 Uppdraget	21
1.2 Sjöfartsskydd och hamnskydd	21
1.3 Utgångspunkter och avgränsningar.....	22
1.4 Närliggande regelverk.....	23
1.5 Behov av vidare utredning	24
1.6 Genomförande av uppdraget.....	25
2 DET KRÄVS FÖRÄNDRING.....	26
2.1 Brister i genomförandet	26
2.2 Problembeskrivning	26
2.2.1 Fastställandet av hamnskyddsgränser har brutit.....	26
2.2.2 Hamninnehavaren kan inte vara hamnskyddsorgan.....	27
2.3 Nollalternativet	28
3 FÖRBÄTTRAT GENOMFÖRANDE AV DIREKTIVET	29
3.1 En ny struktur för hamnskydd i Sverige	29
3.2 Hamnskyddsgränser	31
3.3 Tillämpningsområde för artikel 2.4-hamnar	32
3.4 Hamnskyddsutredning görs av Transportstyrelsen	33
3.5 Information och biträde vid hamnskyddsutredningen	36
3.6 Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för hamnskyddsplaner.....	38
3.7 Polismyndigheten är hamnskyddsmyndighet	42
3.8 Ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen	48
3.9 Information och tillträde till hamnen för hamnskyddsmyndigheten.....	50
3.10 Allmänhetens tillträde till vissa delar av hamnen.....	51
3.11 Transportstyrelsens tillsyn	52
3.12 Hamnskyddskommitté	53
3.13 Erkända skyddsorganisationer (RSO)	55
3.14 Hamnskyddschef	56
3.15 Förelägganden.....	57
3.16 Straffbestämmelser.....	59
3.17 Föreskriftsbemyndigande	61
3.18 Finansiering av statens kostnader för hamnskydd	62
3.19 Ikraftträdande.....	63

4	KONSEKVENSANALYS	64
4.1	Vilka är berörda?	64
4.2	Vilka konsekvenser uppstår om inga åtgärder vidtas?	64
4.3	Förslagets överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap	64
4.4	Konsekvenser för staten, kommuner och regioner.....	65
4.4.1	Grund för beräkningarna och osäkerhetsfaktorer	65
4.4.2	Transportstyrelsen.....	66
4.4.3	Polismyndigheten	67
4.4.4	Andra statliga myndigheter.....	70
4.4.5	Påverkan på statsbudgeten.....	73
4.4.6	Kommuner och regioner	74
4.5	Konsekvenser för företag.....	76
4.5.1	Hamnaktörer.....	76
4.5.2	Konsulterande företag	84
4.5.3	Andra aktörer i hamnar.....	85
4.6	Konsekvenser för enskilda.....	86
4.7	Externa effekter.....	87
4.8	Förslagets proportionalitet	87
4.9	Bedömning av förslagets samhällsekonomiska effektivitet	88
4.10	Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser? ..	90
4.11	Uppföljning och utvärdering	90
5	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	91
	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd	91
	REFERENSER.....	104

Sammanfattning

Terrordåden i USA i september 2001 gjorde att flera internationella regelverk togs fram för att stärka världens skydd mot terrorism. Inom den internationella sjöfartsorganisationen (IMO) antogs en internationell kod som genomfördes i EU genom sjöfartsskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar). Koden och förordningen omfattar fartyg och hamnanläggningar. EU ansåg att detta skydd inte var tillräckligt och tog därför fram ett kompletterande regelverk som täcker ett större geografisk område än vad koden och förordningen gör – det så kallade hamnskyddsdirektivet (Europaparlamentets och Rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd).

Hamnskyddsdirektivet syftar till att komplettera sjöfartsskyddsförordningen genom att inrätta ett skyddssystem i hela hamnområdet och inte bara för hamnanläggningen, med syftet att skydda människor, infrastruktur och utrustning mot säkerhetstillbud till följd av terrorism.

Hamnskyddsdirektivet är genomfört i svensk lagstiftning sedan 2007. Europeiska kommissionen har emellertid framfört att det finns brister i det svenska genomförandet av direktivet och det pågår ett överträdelseärende mot Sverige. Överträdelseärendet avser även brister kopplade till sjöfartsskyddsregelverket.

Mot bakgrund av detta fick Transportstyrelsen i uppdrag av regeringen att i samverkan med Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Tullverket, Försvarsmakten och Sjöfartsverket se över hur det svenska genomförandet av direktivet bör se ut kopplat till hamnskyddsgränser samt vilken aktör som ska vara hamnskyddsmyndighet. I uppdraget framgår att myndigheterna ska ta hänsyn till att åtgärder också ska bidra till att bekämpa organiserad brottslighet och annan säkerhetshotande verksamhet. Redovisningen ska inkludera en konsekvensanalys och nödvändiga författningsförslag.

Denna rapport utgör Transportstyrelsens rapportering av uppdraget. Förslagen innebär en förändring av strukturen för hur de uppgifter som följer av hamnskyddsdirektivet omhändertas i Sverige, bland annat genom att statliga myndigheter tar ett större ansvar för hamnskyddet i landet. Förslagen består av följande förändringar av lagen (2006:1209) om hamnskydd och förordningen (2006:1213) om hamnskydd:

- För att hamnskyddet ska omfatta alla skyddsvärda områden runt hamnanläggningarna görs ett tillägg i definitionen av

hamnskyddsområde där det förtydligas att detta område ska fastställas i hamnskyddsutredningen.

- Lagens tillämpningsområde ska förtydligas så att det framgår vilka bestämmelser som ska tillämpas på sådana hamnar där hamnskyddsgränserna överensstämmer med hamnanläggningens gränser, så kallade artikel 2.4-hamnar. Det ska göras en hamnskyddsutredning även för dessa hamnar och de ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddsmyndigheten ska vara det även för dessa hamnar.
- Transportstyrelsen ska ta fram hamnskyddsutredningar och fastställa hamnskyddsgränserna.
- Begreppet hamnskyddsorgan ersätts med hamnskyddsmyndighet för att bättre stämma överens med hamnskyddsdirektivet.
- Polismyndigheten ska vara hamnskyddsmyndighet för de hamnar som omfattas av lagen. Polismyndigheten får därmed i uppdrag att ansvara för att hamnskyddsplaner utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn. Vidare ska myndigheten ansvara för att dessa övas och för att godkänna hamnskyddschefer.
- Statliga myndigheter, regioner, kommuner och samtliga aktörer i hamnen är skyldiga att lämna information till ansvarig myndighet i deras framtagande av hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner.
- Hamninnehavare, hamnanläggningsinnehavare och statliga myndigheter ska bistå i arbetet med hamnskyddsutredningar.
- Hamnskyddsmyndigheten, hamnskyddschefer, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska lämna Transportstyrelsen det biträde och de upplysningar som myndigheten begär vid tillsynen.
- Vid genomförandet av hamnskyddsplanen ska hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare vara skyldiga att lämna den information som hamnskyddsmyndigheten begär.
- Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare kommer kunna tilldelas ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen. Statliga myndigheter och kommuner kommer också kunna tilldelas ansvar för åtgärder i planen.
- Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska ansvara för att hamnen hålls tillgänglig för tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten.

- Hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ska kunna ge tillstånd att beträda delar av hamnen där det genom stängsel eller skyltar klart framgår att allmänheten inte har tillträde.
- Det ska finnas hamnskyddskommittéer för de hamnar som ska ha en hamnskyddsplan. Kommittén leds av hamnskyddsmyndigheten. Hamnskyddskommittén ska utgöras av åtminstone skyddscheferna för de hamnanläggningar som finns i hamnskyddsområdet och av hamnskyddschefen. Andra aktörer som skulle kunna ingå i hamnskyddskommittén är statliga myndigheter och kommuner, vilka ska delta efter hamnskyddsmyndighetens begäran.
- Varje hamn som omfattas av lagen ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddschefen ska vara kontaktperson för hamnskyddsfrågor och hamnens motpart till hamnskyddsmyndigheten. Hamnskyddschefen ska godkännas av hamnskyddsmyndigheten. Hamninnehavaren är ansvarig för att se till att finns en hamnskyddschef.
- Transportstyrelsen får bemyndigande att fatta beslut om att erkänna skyddsorganisationer och att uppdra åt sådana att göra hamnskyddsutredningar. Om utredningen görs av en erkänd skyddsorganisation ska Transportstyrelsen godkänna utredningen.
- Hamnskyddsmyndigheten får bemyndigande att fatta beslut om att uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att utarbeta hamnskyddsplaner.
- Hamnskyddsmyndigheten ska ha rätt att förelägga följande aktörer och förena föreläggandet med vite:
 - hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavaren att se till att hamnen hålls tillgänglig eller att information lämnas
 - hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavaren att vidta de åtgärder som framgår av hamnskyddsplanen eller de ytterligare åtgärder som beslutats av hamnskyddsmyndigheten
 - hamninnehavaren om den inte ansöker om hamnskyddschef.
- Hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare som utövar verksamhet i en hamn utan att det finns en godkänd hamnskyddsplan ska kunna dömas till ansvar.

- Verksamhetsutövare som underlåter att vidta åtgärder i enlighet med hamnskyddsplanen eller som bryter mot förelägganden enligt lagen ska kunna dömas till ansvar.
- Den som uppsåtligt förvarar en hamnskyddsutredning eller en hamnskyddsplan på sådant sätt att obehöriga kan få tillgång till den ska kunna dömas till ansvar.
- Statens kostnader för uppgifter ålagda tillsynsmyndigheten ska täckas av avgifter. Dessa ska belasta hamnskyddsmyndigheten. Hamnskyddsmyndighetens kostnader ska inte täckas av avgifter.

Ändringarna i lagen om hamnskydd och förordningen om hamnskydd föreslås träda ikraft den 1 januari 2027.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Tullverket, Försvarsmakten och Sjöfartsverket ställer sig bakom de förslag som lämnas i rapporten. Polismyndigheten anser dock att Transportstyrelsens arbete med hamnskyddet ska finansieras med skattemedel istället för genom avgifter som belastar Polismyndigheten.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:1209) om hamnskydd

dels att 1 kap. 2 och 3 §§, 2 kap. 4 §, 3 kap 1–8 §§, 4 kap. 2, 3 och 7 §§, 5 kap. 3–6 §§, 6 kap. 1 och 2 §§, 7 kap. 1 och 2 §§ och rubriken närmast före 3 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 3 kap. 1 a, 1 b, 2 a, 7 a och 9 §§ och närmast före 3 kap. 9 § en ny mellanrubrik av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:148

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

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

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

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1-3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. Om en hamnskyddsutredning enligt denna lag visar att en sådan hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska *dock* bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på den hamnen *istället för* bestämmelserna i denna lag. *Bestämmelserna om hamnskyddsmyndighet, hamnskyddsutredning och hamnskyddschef i 3 kap. 1, 2, 7 och 7 a §§ ska dock tillämpas även för en sådan hamn.*

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

Föreslagen lydelse

3 §

I lagen används beteckningar med följande betydelse.

Erkänd skyddsorganisation

Organisation som har lämplig kunskap om skyddsfrågor och som har utsetts med stöd av denna lag.

Hamn

Ett specificerat land- och vattenområde som består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter.

Hamninnehavare

Fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

Hamnskyddsorgan

Organ som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en hamn.

Hamnskyddsplan

Dokument som baseras på hamnskyddsutredningen och som visar bl.a. hamnens gränser samt vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av skydds nivåerna.

Hamnskyddsutredning

Dokument där bl.a. en hamns gränser liksom svagheter i skyddshänseende och tänkbara hot

Erkänd skyddsorganisation

Organisation som har lämplig kunskap om skyddsfrågor och som har utsetts med stöd av denna lag.

Hamn

Ett specificerat land- och vattenområde, med gränser som fastställts i en hamnskyddsutredning, vilket består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter.

Hamninnehavare

Fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

Hamnskyddskommitté

Kommitté med syfte att diskutera skyddsfrågor i en hamn och utgöra ett stöd till hamnskyddsmyndigheten.

Hamnskyddsmyndighet

Myndighet som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en hamn.

Hamnskyddsplan

Dokument baserat på hamnskyddsutredningen, i vilket skyddsarrangemangen för hamnen fastställs, och vilket visar vilka förfaranden som ska tillämpas, vilka åtgärder som ska vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av skydds nivåerna.

Hamnskyddsutredning

Utredning där bland annat en hamns gränser liksom svagheter i skyddshänseende och tänkbara hot

mot olika verksamheter i hamnen
identifieras.

Skyddsnivå

Grad av beredskap som *skall* intas
för att hindra att ett säkerhetstillbud
inträffar.

mot olika verksamheter i hamnen
identifieras.

Skyddsnivå

Grad av beredskap som *ska* intas för
att hindra att ett säkerhetstillbud
inträffar.

2 kap.

4 §

Hamnskyddsorganet skall för varje
hamn eller del av hamn för den
skyddsnivå som råder se till att
föreskrivna krav uppfylls och att de
åtgärder som anges i hamnskydds-
planen eller som har beslutats med
stöd av 3 § vidtas.

Varje hamnskyddsorgan får
besluta att *vidta* ytterligare åtgärder
utöver dem som har angetts i
hamnskyddsplanen för en viss nivå.

Hamnskyddsmyndigheten ska för
varje hamn eller del av hamn för den
skyddsnivå som råder se till att
föreskrivna krav uppfylls och att de
åtgärder som anges i hamnskydds-
planen eller som har beslutats med
stöd av *andra stycket eller 3 §* vidtas.

Hamnskyddsmyndigheten får
besluta att ytterligare åtgärder *ska*
vidtas utöver dem som har angetts i
hamnskyddsplanen för en viss nivå.

3 kap.

Hamnskyddsorgan

*För varje hamn skall det finnas ett
hamnskyddsorgan.*

*Hamninnehavaren är
hamnskyddsorgan. Flera hamnar
får ha samma hamnskyddsorgan.*

Hamnskyddsmyndighet

1 §

*Den myndighet regeringen
bestämmer är hamnskyddsmyndighet
för de hamnar som omfattas av lagen.*

1 a §

*Hamnskyddsmyndigheten har rätt att
få tillträde till hamnen och göra de
undersökningar där som behövs samt
ta del av de handlingar och den
övriga information som är av
betydelse för hamnskyddet.*

Hamninnehavaren och

hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för hamnskyddsmyndigheten och ska lämna den information som myndigheten begär.

1 b §

Om hamnen inte hålls tillgänglig eller information inte lämnas enligt 1 a § får hamnskyddsmyndigheten förelägga hamninnehavaren eller hamnanläggningsinnehavare att se till att hamnen hålls tillgänglig eller att information lämnas.

Beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Lydelse enligt prop. 2024/25:148

Föreslagen lydelse

2 §

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

Tillsynsmyndigheten ska göra hamnskyddsutredningar för de hamnar som omfattas av lagen. I hamnskyddsutredningen ska hamnens gränser i skyddshänseende fastställas.

Hamnskyddsutredningens resultat ska fastställas av tillsynsmyndigheten och anses därmed vara godkänt av staten. Om hamnskyddsutredningen görs av en erkänd skyddsorganisation ska tillsynsmyndigheten godkänna resultatet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för tillsynsmyndigheten under arbetet med hamnskyddsutredningen.

Hamninnehavare, övriga verksamhetsutövare i hamnen, statliga

myndigheter, regioner och kommuner ska på begäran av tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för hamnskyddsutredningen. Sådana uppgifter behöver dock endast lämnas i den mån det medges av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Hamninnehavaren, hamnanläggningsinnehavare och statliga myndigheter ska bistå i arbetet med hamnskyddsutredningen.

3 §

Hamnskyddsorganet ansvarar för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn.

Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn.

De åtgärder som anges i hamnskyddsplanen eller beslutas enligt 2 kap. 3 § eller 4 § andra stycket ska vara proportionerliga och det ska så långt det är möjligt undvikas att verksamhetsutövare belastas med onödiga kostnader till följd av åtgärderna.

Hamnskyddsplanen ska godkännas av tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten får besluta om särskilda villkor för att hamnskyddsplanen ska gälla.

4 §

När det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av hamnskyddsplanen. När det gäller övriga hamnar skall hamnskyddsorganet samråda med

Hamninnehavare, övriga verksamhetsutövare i hamnen, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska på begäran av hamnskyddsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för utarbetandet av hamnskyddsplaner. Sådana uppgifter behöver dock endast lämnas i den mån det medges av

länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen.

offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

5 §

En hamnskyddsutredning och en hamnskyddsplan skall godkännas på det sätt som följer av 6 kap.

Hamninnehavare, hamnanläggningsinnehavare, statliga myndigheter och kommuner är skyldiga att vidta de åtgärder som har ålagts dem enligt hamnskyddsplanen eller genom beslut som har meddelats med stöd av 2 kap. 3 § eller 4 § andra stycket.

Hamnskyddsmyndigheten får förelägga hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare att vidta de åtgärder som avses i första stycket. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

6 §

En hamnskyddsplan skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Hamnskyddsplaner och hamnskyddsutredningar ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till dem.

Hamnskyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Hamnskyddsplaner och hamnskyddsutredningar får upprättas och förvaras i elektronisk form.

7 §

Hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall innehålla uppgift om vem som är hamnskyddschef. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Varje hamn ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddsmyndigheten ska godkänna hamnskyddschefen efter ansökan av hamninnehavaren. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen är kontaktperson för hamnskyddsfrågor.

7 a §

Om hamninnehavaren inte ansöker om godkännande av hamnskyddschef enligt 7 § får hamnskyddsmyndigheten förelägga hamninnehavaren att

göra det.

Ett föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

8 §

Hamnskyddsorganet skall se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

Hamnskyddsmyndigheten ska se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

Hamnskyddskommitté

9 §

För varje hamn ska det finnas en hamnskyddskommitté. Hamnskyddsmyndigheten är sammankallande i kommittén. Kommittén ska bestå av åtminstone hamnskyddsmyndigheten, hamnskyddschefen och skyddscheferna för de hamnanläggningar som ingår i hamnen.

Andra statliga myndigheter och kommuner ska delta i kommittén på hamnskyddsmyndighetens begäran.

4 kap.

2 §

Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen.

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningarna och identitetskontrollerna sker i den omfattning som följer av hamnskyddsplanen. Undersökningarna och identitetskontrollerna skall bekostas av hamnskyddsorganet.

Undersökning och identitetskontroll ska ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen.

3 §

Undersökning får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller en särskilt utsedd person som förordnats av Polismyndigheten. Om egendom

Undersökning får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller en särskilt utsedd person som förordnats av Polismyndigheten. Om egendom

undersöks av någon särskilt utsedd person, ska arbetet utföras under en polismans ledning.

Identitetskontroll får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som *hamnskyddsorganet* tilldelar uppgiften. Om det behövs ska *hamnskyddsorganet* biträda Polismyndigheten eller Kustbevakningen i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet.

undersöks av någon särskilt utsedd person, ska arbetet utföras under en polismans ledning. Identitetskontroll får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som *hamnskyddsmyndigheten*, *hamninnehavare* eller *hamnanläggningsinnehavare* tilldelar uppgiften. Om det behövs ska *hamnskyddsmyndigheten*, *hamninnehavare* och *hamnanläggningsinnehavare* biträda Polismyndigheten eller Kustbevakningen i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet.

Kontroll av varor som står under tullövervakning enligt artikel 134 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen ska göras i samråd med Tullverket.

7 §

Utan tillstånd från *hamnskyddsorganet* får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit.

Utan tillstånd från *hamnskyddsmyndigheten*, *hamninnehavaren* eller *hamnanläggningsinnehavare* får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit.

En polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

5 kap.

3 §

Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och för att denne på annat sätt biträds vid tillsynen.

Hamninnehavaren och *hamnanläggningsinnehavare* ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen.

Hamnskyddsmyndigheten,

Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det biträde denne behöver och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid tillsynen.

hamnskyddschefen, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska lämna den som utövar tillsynen det biträde denne behöver och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid tillsynen.

4 §

Om hamnen inte hålls tillgänglig enligt 3 § eller biträde inte lämnas enligt 3 § får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga *hamnskyddsorganet* att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas *av hamnskyddsorganet eller hamnskyddschefen*.

Om hamnen inte hålls tillgänglig enligt 3 § eller biträde inte lämnas enligt 3 § får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga *hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare* att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas.

Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende finns brister i hamnskyddet som gör att föreskrivna krav eller kraven i hamnskyddsplanen inte uppfylls, får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven inom viss tid.

Beslut om föreläggande enligt första och andra styckena får förenas med vite.

Beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

5 §

Statens kostnader för hamnskydd skall täckas av avgifter.

Tillsynsmyndighetens kostnader för tillsyn av hamnskydd ska täckas av avgifter.

Dessa avgifter skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsyn av hamnskyddet.

6 §

Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens

Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens

område.

Hamnskyddsorganet och hamnens skyddschef skall lämna kommissionen det biträde den behöver vid övervakningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid övervakningen.

område.

Hamnskyddsmyndigheten och hamnskyddschefen ska lämna kommissionen det biträde den behöver vid övervakningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid övervakningen.

6 kap.

1 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer,
9. samråd enligt 3 kap. 4 §, och
10. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

Regeringen bestämmer vilken myndighet som *godkänner hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner* samt utövar *annan* tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Den som godkänner en hamnskyddsplan får besluta om särskilda villkor för att hamnskyddsplanen skall gälla.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
 2. avgifter till staten för hamnskyddet,
 3. skyddsnivåer,
 4. hamnskyddsutredningar,
 5. hamnskyddsplaner,
 6. hamnskyddsövningar,
 7. hamnskyddschefer,
 8. erkända skyddsorganisationer,
- och
9. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

2 §

Regeringen bestämmer vilken myndighet som *är tillsynsmyndighet* samt utövar tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

7 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms hamninnehavare eller hamnskyddsorgan som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn *utan att ha* en godkänd hamnskyddsplan enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 och 5 §§.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms hamninnehavare eller *hamnanläggningsinnehavare* som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn *för vilken det inte finns* en godkänd hamnskyddsplan enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 §.

2 §

Till böter döms

1. *hamnskyddsorgan* som uppsåtligen underlåter att genomföra en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § eller som har beslutats med stöd av 2 kap. 3 §,

2. *hamnskyddsorgan* som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 5 kap. 4 §, samt

3. *hamnskyddsorgan* som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §.

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, *skall* den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

Till böter döms

1. *hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare* som uppsåtligen underlåter att vidta de åtgärder som avses i 3 kap. 5 § första stycket,

2. *hamnanläggningsinnehavare och annan verksamhetsutövare* som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 3 kap. 1 b §, 5 § *andra stycket* eller 5 kap. 4 §, samt

3. *den* som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen *eller hamnskyddsutredningen* i strid med 3 kap. 6 §.

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, *skall* den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1213) om hamnskydd

Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (2006:1213) om hamnskydd dels att 3–6 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 2 a och 7–9 §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Polismyndigheten är hamnskyddsmyndighet.

3 §

Transportstyrelsen skall godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner samt utöva annan tillsyn enligt 6 kap. 2 § lagen (2006:1209) om hamnskydd.

Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet och utövar tillsyn enligt lagen (2006:1209) om hamnskydd.

4 §

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om att tillsyn ska utövas av Polismyndigheten och Kustbevakningen i den utsträckning som de berörda myndigheterna kommer överens om.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om att tillsyn ska utövas av Kustbevakningen i den utsträckning som de berörda myndigheterna kommer överens om.

5 §

När en myndighet utövar tillsyn med stöd av 3 eller 4 § ska Transportstyrelsen, Polismyndigheten, Kustbevakningen eller Tullverket på begäran av den myndighet som utövar tillsyn biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten behöver för att utöva tillsynen.

När en myndighet utövar tillsyn med stöd av 3 eller 4 § ska Transportstyrelsen, Kustbevakningen eller Tullverket på begäran av den myndighet som utövar tillsyn biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten behöver för att utöva tillsynen.

6 §

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer,

och

9. samråd enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:1209) om hamnskydd.

Polismyndigheten får meddela föreskrifter om ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § lagen om hamnskydd och om tillhörande utbildning. För ansökningsavgift gäller bestämmelserna i 9–14 §§ avgiftsförordningen (1992:191), varvid avgiftsklass 2 tillämpas.

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer, *och*
8. erkända skyddsorganisationer.

7 §

Tillsynsmyndigheten får erkänna skyddsorganisationer och ge dessa i uppdrag att göra hamnskyddsutredningar.

8 §

Hamnskyddsmyndigheten får ge en erkänd skyddsorganisation i uppdrag att utarbeta hamnskyddsplaner.

9 §

En erkänd skyddsorganisation som har gjort en hamnskyddsutredning för en viss hamn får inte utarbeta en hamnskyddsplan för samma hamn.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

1 Uppdrag och genomförande

I det här kapitlet beskrivs uppdraget, hamnskyddsregelverket och andra berörda regelverk, utgångspunkter och avgränsningar, behovet av vidare utredning samt övergripande hur Transportstyrelsen har genomfört arbetet.

1.1 Uppdraget

Transportstyrelsen fick i juni 2024 i uppdrag av regeringen att i samverkan med Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Tullverket, Försvarmakten och Sjöfartsverket analysera hur bestämmelserna i Europaparlamentets och Rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd (hamnskyddsdirektivet) ska genomföras i Sverige kopplat till hamnskyddsgränser och vilket eller vilka subjekt som ska vara hamnskyddsmyndighet för att dess uppgifter ska kunna fullgöras. Redovisningen ska inkludera en konsekvensanalys och nödvändiga författningsförslag (Regeringsbeslut LI2024/01378).

I uppdraget ska hänsyn tas till att åtgärder också ska bidra till att bekämpa organiserad brottslighet och motverka annan säkerhetshotande verksamhet och därmed stärka Sveriges säkerhet.

Samråd ska ske med berörda länsstyrelser och – i den omfattning som behövs – berörda kommuner och branschorganisationen Sveriges Hamnar.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet) senast den 31 mars 2025.

1.2 Sjöfartsskydd och hamnskydd

Efter terrorådalen i USA i september 2001 togs flera internationella regelverk fram för att minska risken för säkerhetstillbud till följd av terrorism. Inom sjöfarten antogs nya internationella regler genom ISPS-koden, som genomfördes inom EU genom sjöfartsskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar). Förordningen omfattar fartyg och hamnanläggningar. Hamnanläggning definieras i förordningen som det område där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum.

Som komplement till sjöfartsskyddsförordningen antogs hamnskyddsdirektivet. Direktivet gäller för europeiska hamnar som har en eller flera hamnanläggningar som omfattas av sjöfartsskyddsförordningen. Direktivet kompletterar förordningens regler genom att inrätta ett skyddssystem som gäller i *hela* hamnområdet och inte bara för hamnanläggningarna.

Syftet med hamnskyddsdirektivet är att förbättra samordningen av skyddet i de delar av hamnområdet som inte omfattas av sjöfartsskyddsförordningen

och att se till att det ökade hamnskyddet kan stödja de skyddsåtgärder som vidtas i enlighet med förordningen (Europeiska kommissionen, 2024). I skälen till direktivet beskrivs att säkerhetstillbud till följd av terrorism hör till de allvarligaste hoten mot demokrati, frihet och fred, vilka utgör grunden för EU. Vidare beskrivs att människor, infrastruktur och utrustning bör skyddas mot säkerhetstillbud och de följer det kan få. Skyddet är till nytta för de som använder transporterna, ekonomin och samhället i stort.

Gränserna till det område som ska omfattas av hamnskyddet kallas hamnskyddsgränser. Dessa gränser ska fastställas, ur skyddshänseende, av medlemsstaten utifrån resultatet i den så kallade hamnskyddsutredningen. Hamnskyddsutredningen ska bland annat identifiera vilka tillgångar och vilken infrastruktur som är viktig att skydda. Det kan i praktiken innebära att två eller flera hamnanläggningar som ligger i närheten av varandra kan behöva ingå i samma hamnskyddsområde. Det kan också innebära att andra verksamheter, med eller utan koppling till hamnverksamhet, kan ingå i hamnskyddsområdet. Det innebär också att hamnskyddsgränsen inte behöver överensstämma med gränsen för det eller de områden som hamnaktörerna har rådighet över (hamnens administrativa gräns).

Utifrån hamnskyddsutredningen ska en hamnskyddsplan upprättas. I planen ska skyddsarrangemangen för hamnen fastställas. Det ska finnas en hamnskyddsmyndighet som ansvarar för att upprätta och genomföra planen.

Hamnskyddsdirektivet antogs i oktober 2005. I propositionen *Hamnskydd* (prop. 2005/06:212) föreslog regeringen hur hamnskyddsdirektivet skulle genomföras i Sverige. Lagen (2006:1209) om hamnskydd och förordningen (2006:1213) om hamnskydd utfärdades i november 2006 och trädde i kraft 1 januari 2007.

1.3 Utgångspunkter och avgränsningar

Europeiska kommissionen har genom ett motiverat yttrande till Sverige framfört att det finns brister i det svenska genomförandet av hamnskyddsdirektivet, vilket tydliggör att Sverige inte har uppnått huvudsyftet med direktivet. Synpunkterna omfattar bland annat hur Sverige har fastställt hamnskyddsgränser och att den aktör som idag benämns hamnskyddsorgan inte har möjlighet att fullgöra de uppgifter som direktivet har ålagt hamnskyddsmyndigheten. Kommissionen menar att Sveriges arbetssätt med dessa frågor kan äventyra skyddet av sjöfarten och hamnarna inom EU. Detta utgör utgångspunkten för när förslag till åtgärder har tagits fram inom ramen för detta uppdrag.

I uppdraget framgår att åtgärderna också ska bidra till att bekämpa organiserad brottslighet och annan säkerhetshotande verksamhet. Det finns kopplingar mellan terrorism och organiserad brottslighet och de åtgärder

som vidtas för att stärka skyddet mot terrorism kan även bidra till att bekämpa annan brottslighet i hamnarna. Dessa synergier beskrivs där så är möjligt.

Riksdagen har beslutat att EU-regler som utgångspunkt ska införas på en miniminivå i nationell rätt, för att skydda svenska företags konkurrenskraft (Riksdagsskrivelse 2018/19:166 och Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU7). Om hamnskyddsregelverket på nationell nivå skulle utvidgas till att innefatta andra områden så skulle detta innebära att den miniminivå som direktivet föreskriver överskrids, vilket skulle kunna försämra svenska hamnars konkurrenskraft och påverka förutsättningarna för svensk import och export negativt. Det framgår dock tydligt i direktivet att hamnskyddet ska vara integrerat med andra beredskaps- och skyddsplaner. Det skapar förutsättningar för att uppnå synergier mellan insatser i hamnområden, även om dessa har olika syften.

1.4 Närliggande regelverk

Det finns andra regler, såväl internationella som nationella, som på olika sätt syftar till att skydda eller berör säkerhet i hamnområden. I vissa fall finns det beröringspunkter mellan regelverken, exempelvis genom att åtgärder och geografiskt tillämpningsområde till viss del överlappar. Regelverken är i olika utsträckning tillämpbara på de hamnar som omfattas av hamnskyddsregelverket.

Det regelverk som har starkast koppling till hamnskyddsreglerna är sjöfartsskyddsförordningen, som utgör grunden för att hamnskyddsreglerna ska vara tillämpliga i en hamn. Lagen (2004:487) om sjöfartsskydd innehåller kompletterande bestämmelser till sjöfartsskyddsförordningen. Hamn- och sjöfartsskydd har som syfte att minska risken för terrorism. Det finns andra regelverk som rör säkerhet och ordning som är tillämpbara i hamnar, men som inte är specifika för hamnar. Säkerhetsskyddslagen (2015:585), skyddslagen (2019:305), lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster är alla rättsakter som syftar till att skydda Sveriges samhällsviktiga verksamhet mot brott och även andra typer av hot och risker såsom naturkatastrofer.

Säkerhetsskyddslagen har en direkt koppling till hamnskyddsreglerna. I hamnskyddsdirektivet bilagor framgår att det kan finnas personal i hamnar som ska genomgå bakgrundskontroll och/eller säkerhetsprovning. Det är inom ramen för säkerhetsskyddslagen som detta är möjligt.

Det svenska genomförandet av ett EU-direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen (direktiv 2022/2555) och ett EU-direktiv om kritiska entiteters motståndskraft (direktiv 2022/2557) träder i kraft under 2025. Det grundläggande målet med dessa direktiv är att

säkerställa funktionen hos verksamheterna. Även ordningslagen (1993:1617) gäller i hamnar och syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på offentlig plats.

Några av regelverken kräver, i likhet med hamnskyddsreglerna, att ett område i en hamn definieras för att avgöra regelverkets geografiska tillämpningsområde. Det gäller till exempel sjöfartsskyddsförordningen och skyddslagen. Det gäller även lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn. Eftersom regelverken delvis har olika syften behöver gränserna inte överensstämja med varandra. Därför är det inte möjligt att återanvända gränser som har definierats genom ett annat regelverk när hamnskyddsgränserna ska fastställas. Däremot kan det vara intressant att beakta gränser som har definierats utifrån andra regelverk när ett analysområde tas fram för att kunna fastställa hamnskyddsgränser.

Det kan också finnas behov av att ta hänsyn till andra regelverk när hamnskyddsplanen upprättas eftersom det kan finnas andra regler som kan påverka hur hamnskyddet utformas. Det handlar till exempel om huruvida det finns skyddsobjekt enligt skyddslagen inom hamnskyddsområdet eftersom det kan påverka val av åtgärder.

Det finns även likheter mellan hamnskyddsreglerna och andra regler med avseende på metodiken för att komma fram till åtgärder för att minska risker, till exempel sjöfartsskyddsförordningen och säkerhetsskyddslagen. Metodiken består av två delar – en utredning/analys som följs av framtagandet av åtgärder.

Lagen om sjöfartsskydd, hamnskyddslagen och skyddslagen tillåter ökad bevakning av området och möjlighet att använda olika tvångsmedel utan direkt brottsmisstanke. Det skiljer sig dock mellan regelverken hur långtgående möjligheter det finns att använda den här typen av åtgärder. Ett annat exempel på regelverk som möjliggör detta är lagen (2023:474) om polisiära befogenheter i gränsnära områden.

1.5 Behov av vidare utredning

Det finns ett behov av att utreda flera frågor kopplat till hamnskydd och närliggande regelverk som inte ryms inom ramarna för det här uppdraget. Detta skulle företrädesvis kunna göras genom en statlig offentlig utredning.

Under arbetet med regeringsuppdraget har de myndigheter som har deltagit i arbetet lyft ett antal områden som skulle kunna behöva utredas vidare:

- Hamnskyddslagens koppling till andra regelverk.

- Informationsdelning och sekretessfrågor kopplat till hamnskyddet, både mellan och inom myndigheter.
- Om hamnskyddsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten ska ansvara för den slutliga bedömningen av säkerhetsprövning för hamnskyddschefer och/eller annan hamnpersonal.
- Kravbild för hamnskyddskontrollanter. Det pågår ett internt arbete hos Polismyndigheten om bemyndigande att meddela föreskrifter om bland annat hamnskyddskontrollanter. Myndigheten avser att hemställa till regeringen om sådana ändringar.
- Hamnskyddsmyndighetens/-verksamhetens roll och funktion inom ramen för maritim säkerhet, civilt försvar och totalförsvar.

1.6 Genomförande av uppdraget

För att genomföra uppdraget har Transportstyrelsen upprättat en intern arbetsgrupp med sakkunniga, jurist och utredare samt en intern styrgrupp.

Samverkan med Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Tullverket, Försvarsmakten och Sjöfartsverket har skett genom dels en myndighetsövergripande arbetsgrupp, dels en myndighetsövergripande styrgrupp. Arbetsgruppen har haft ett antal arbetsmöten under uppdraget. Därutöver har Transportstyrelsen haft dialoger med respektive myndighet. Den myndighetsövergripande styrgruppen har sammanträtt vid flera tillfällen.

Transportstyrelsen har genomfört samråd med branschorganisationen Sveriges Hamnar, Sveriges kommuner och regioner (SKR), Länsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen Stockholm och Länsstyrelsen Skåne.

En workshop hölls med medlemmar från Sveriges Hamnar den 4 november 2024. Ytterligare ett möte hölls den 16 januari med några av branschorganisationens medlemmar. Utöver detta har enskilda samtal förts med några av de hamnar som omfattas av regelverket.

Samtal har även förts med Trafikverket.

Transportstyrelsen har även haft kontakt med myndighetsrepresentanter i Danmark, Norge och Finland.

2 Det krävs förändring

I det här kapitlet beskrivs de problem som kan kopplas till hur hamnskyddsdirektivet har genomförts i Sverige och som ligger till grund för förslagen.

2.1 Brister i genomförandet

Europeiska kommissionen har i ett motiverat yttrande till Sverige (INFR(2022)2206) konstaterat att Sverige har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter bland annat kopplat till hamnskyddsdirektivet och Sveriges arbete utifrån sjöfartsskyddsförordningen.

I förhållande till hamnskyddsdirektivet har kommissionen pekat på flera områden där de menar att det finns brister i det svenska genomförandet av direktivet och hur Sverige utför de uppgifter som följer av direktivet. Det gör att Sverige inte anses efterleva direktivets krav, vilket i sin tur gör att Sverige inte lever upp till sina internationella förpliktelser.

De problem som ligger till grund för detta uppdrag handlar om hur Sverige har identifierat och fastställt hamnskyddsgränser samt vilken aktör som är utsedd till hamnskyddsmyndighet. I Sverige har denna aktör kallats för hamnskyddsorgan.

2.2 Problembeskrivning

2.2.1 Fastställandet av hamnskyddsgränser har brutit

Hamnskyddsdirektivet ska tillämpas på alla hamnar i en medlemsstat där det finns en eller flera hamnanläggningar som omfattas av sjöfartsskyddsförordningen (artikel 2.2). Medlemsstaten ska se till att det för varje hamn som omfattas av direktivet görs en hamnskyddsutredning (artikel 6.1). Utredningen ska genomföras med beaktande av de specifika kraven i direktivets bilaga I som ett minimum (artikel 6.2). Vidare ska medlemsstaten fastställa de gränser inom vilka direktivet ska vara tillämpligt med vederbörlig hänsyn tagen till hamnskyddsutredningens resultat (artikel 2.3).

Om en medlemsstat har fastställt hamnskyddsgränsen så att den överensstämmer med en hamnanläggnings skyddsområde, utifrån sjöfartsskyddsförordningen, ska relevanta bestämmelser i förordningen ha företräde (artikel 2.4).

I riktlinjerna för sjöfartsskydd från EU:s sjösäkerhetsbyrå (Emsa) beskrivs att medlemsstaten ska bestämma hamnskyddsgränserna för varje hamn med målet att förbättra hamnskyddet. Detta görs genom att bland annat beakta hamnanläggningarnas områden, områden runt hamnanläggningarna,

hamninfrastruktur, vattenområden och intilliggande områden. Det förtydligas också att i de fall som hamnanläggningens och hamnens skyddsområden överensstämmer, och relevanta bestämmelser i sjöfartsskyddsförordningen därför ska ha företräde (enligt artikel 2.4), måste detta förhållande tydligt förklaras och dokumenteras i varje enskilt fall (Emsa, 2024).

Enligt hamnskyddslagen ska en hamninnehavare, inom vars hamnområde det finns minst en hamnanläggning enligt sjöfartsskyddsförordningen, göra en hamnskyddsutredning. I hamnskyddsutredningen identifieras hamnskyddsgränserna.

Hamninnehavare har haft svårt att ta hänsyn till områden som ligger utanför deras administrativa område när de gör hamnskyddsutredningar. Det har inneburit att Sveriges fastställande av hamnskyddsgränser har begränsats till hamnaktörernas administrativa område, det vill säga det ekonomiska innehavet av hamnanläggningar och eventuellt närliggande mark. I praktiken innebär detta att områden som ligger utanför hamninnehavarens administrativa område i vissa fall inte har ingått i hamnskyddsområdet, trots att det finns skyddsvärda tillgångar och infrastruktur i en vidare bemärkelse där.

Det har medfört att Sveriges genomförande av bestämmelser om hamnskyddsgränser inte har levt upp till direktivets syfte och kraven i artiklarna 2.2, 2.3, 2.4, 6.1 och 6.2.

2.2.2 Hamninnehavaren kan inte vara hamnskyddsorgan

Enligt direktivet är en hamnskyddsmyndighet ansvarig för skyddsfrågor i en hamn (artikel 3.5), och ska ansvara för upprättande och genomförande av hamnskyddsplaner (artikel 5.2).

I Sverige är det hamninnehavare som har utsetts till hamnskyddsorgan (motsvarande direktivets hamnskyddsmyndighet). Hamnskyddsorganet är enligt hamnskyddslagen ansvarigt för att utarbeta, upprätthålla, uppdatera och genomföra en hamnskyddsplan. I det svenska genomförandet fick dessutom hamnskyddsorganet fler uppgifter än vad som går att härleda till hamnskyddsmyndigheten utifrån direktivet, bland annat att göra hamnskyddsutredningen.

Att hamninnehavare har identifierat hamnskyddsgränser utifrån deras administrativa område gör att hamnskyddsutredningar inte har levt upp till kraven i direktivet. Eftersom hamnskyddsplanen ska utarbetas mot bakgrund av resultatet av hamnskyddsutredningen så spiller de problem som finns med utredningarna över på planerna.

Ansvar för att genomföra hamnskyddsplanen innebär enligt direktivet bland annat samordning och tilldelning av uppgifter och att se till att hamnskyddsplanen och andra kris- och beredskapsplaner integreras med varandra. Hamninnehavaren har inte i full utsträckning haft förutsättningar att göra detta, bland annat för att denne inte har haft befogenheter att vidta skyddsåtgärder i hela hamnområdet eller rätt att tilldela uppgifter till andra aktörer med uppgifter i hamnskyddet.

Detta gör att Sverige inte lever upp till sina internationella förpliktelser avseende artiklarna 2.2, 2.3, 6.1, 6.2, bilaga I, artikel 7.1 och 7.3 samt bilaga II.

2.3 Nollalternativet

Om inga åtgärder vidtas kommer hamnskyddet i Sverige inte leva upp till Sveriges internationella åtagande som medlemsstat i EU.

Eftersom hamnskyddsdirektivet är just ett direktiv finns det visst utrymme för Sverige att forma det svenska genomförandet, men det genomförandet behöver leva upp till kraven. Nuvarande reglering inom hamnskyddsområdet anses inte leva upp till direktivets syften och krav, varför förändring anses nödvändig.

3 Förbättrat genomförande av direktivet

I detta kapitel beskrivs de bedömningar som har gjorts och de förslag som har tagits fram inom ramen för uppdraget om hur delar av hamnskyddsdirektivet ska genomföras i Sverige.

3.1 En ny struktur för hamnskydd i Sverige

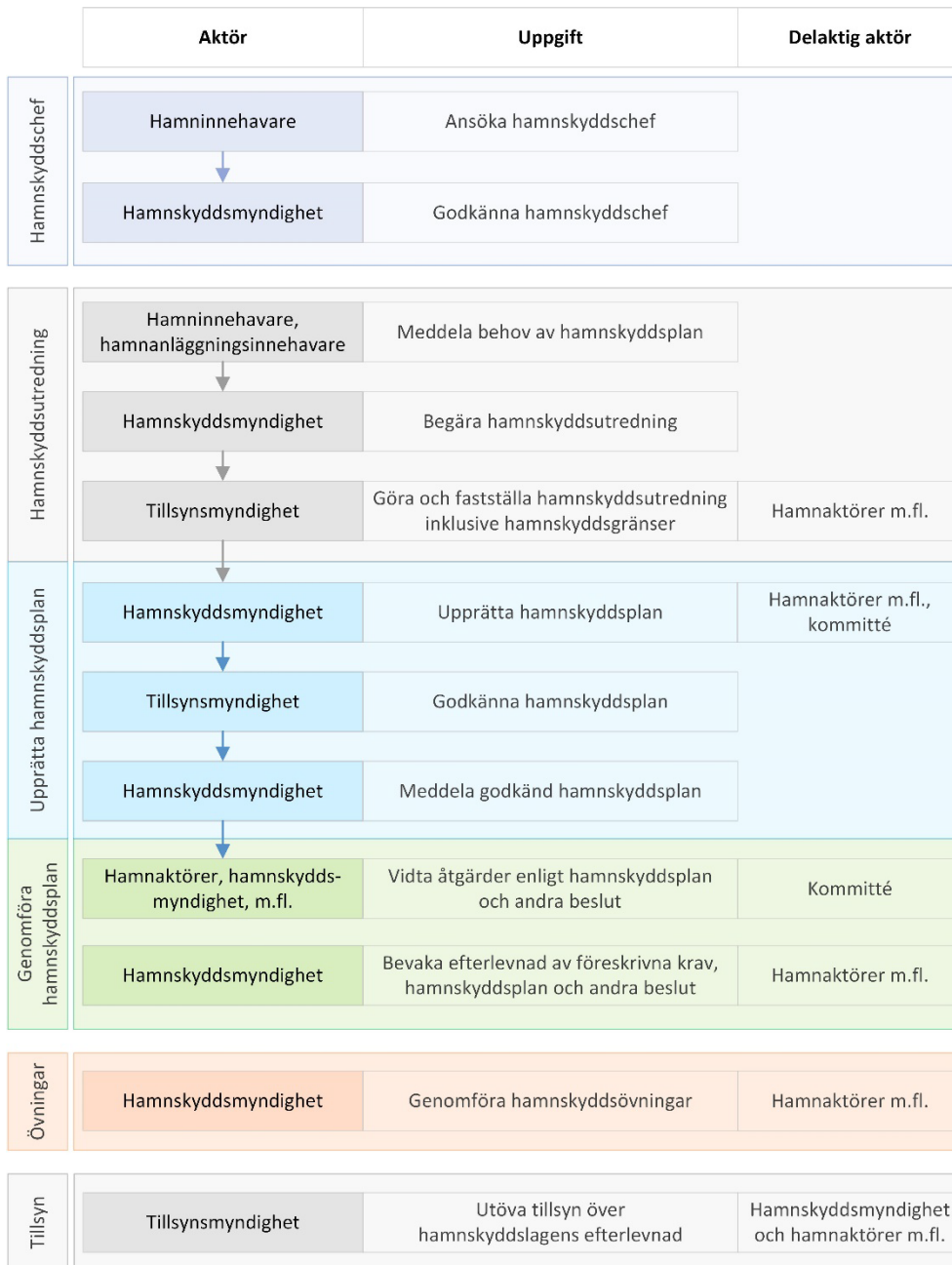
Bedömning: Strukturen för hur hamnskyddet omhändertas i Sverige behöver ändras. Statliga myndigheter behöver ta ett större ansvar för hamnskyddet i landet och som följd av detta behöver ansvaret för flera uppgifter som följer av direktivet flyttas. Det behövs också större möjligheter att dela information och skapa samarbetsytor mellan de aktörer som har ansvar inom hamnskyddet.

Skälen för bedömningen

Hamnskyddsdirektivet syftar till att förbättra skyddet av hamnar inför hot om säkerhetstillbud på grund av terrorism (artikel 1). I direktivet finns en rad uppgifter, till exempel utförande av hamnskyddsutredningar, upprättande och genomförande av hamnskyddsplaner, samt genomförande av övningar för hamnskyddet.

I kapitel 2 beskrivs att Sveriges genomförande av direktivet inte har fungerat tillfredsställande. En stor anledning till detta grundar sig i att det är hamninnehavaren som har ansvarat för att göra hamnskyddsutredningen och utarbeta hamnskyddsplanen – uppgifter som är tydligt avsedda för staten i direktivet. Mot bakgrund av detta behöver det övergripande ansvaret för hamnskyddet struktureras på ett annat sätt. Statliga myndigheter behöver ha en större roll i arbetet med hamnskydd, till exempel genom att ansvara för att ta fram utredningar och planer (dessa förslag beskrivs i avsnitt 3.4 och 3.6). En övergripande bild av den struktur som föreslås illustreras i figur 1.

Även om staten ska ta ett större ansvar för att utföra vissa uppgifter kopplat till direktivet är det innehavare av en hamnanläggning som omfattas av sjöfartsskyddsförordningen och hamninnehavare i en hamn med sådana anläggningar som är centrala aktörer för hamnskyddet. Utan hamnanläggningar skulle ett skydd utifrån hamnskyddsdirektivet inte behövas. Det gör att dessa aktörer behöver kunna pekats ut som ansvariga för delar av hamnskyddet och det är också dessa aktörer som ska kunna dömas om verksamhet uppsåtligt bedrivs utan att det finns en godkänd hamnskyddsplan.



Figur 1. Illustration av den nya strukturen för hamnskydd

Källa: Egen bearbetning

3.2 Hamnskyddsgränser

Förslag: Hamnskyddsgränser, inom vilka hamnskyddsreglerna ska vara tillämpliga, ska fastställas så att alla skyddsvärda områden utanför hamnanläggningar som omfattas av sjöfartsskyddsförordningen innefattas i hamnskyddsområdet. Skyddsvärda områden är områden som kan påverka säkerheten i hamnen.

När Transportstyrelsen fastställer eller godkänner en hamnskyddsutredning fastställs också hamnskyddsgränserna för hamnen.

Skälen för förslaget

I direktivet framgår att medlemsstaten ska fastställa gränserna för varje hamn inom vilka direktivet ska vara tillämpligt. I beslutet ska hänsyn tas till hamnskyddsutredningens resultat (artikel 2.3).

Direktivets definition av hamn är *ett specificerat land- och vattenområde, med gränser som fastställts av den medlemsstat i vilken hamnen befinner sig, vilket består av sådana anläggningar och sådan utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter* (artikel 3.1).

I Emsas riktlinjer (Emsa, 2024) framgår att hamnskyddsutredningen inte bara ska ta hänsyn till administrativa eller fysiska gränser. Det framgår också att olika hamnanläggningars gemensamma element ska tas i beaktande. Det innebär att ett hamnskyddsområde kan vara större än det område som hamninnehavaren har inflytande över. Det innebär också att flera hamnanläggningar, som drivs av olika aktörer, kan ingå i samma hamnskyddsområde om de delar vissa gemensamma element. Ett exempel på ett gemensamt element kan vara att hamnanläggningarna delar inlopp.

I hamnskyddslagen framgår det inte i definitionen av hamn att hamnens gränser ska vara fastställda utifrån skyddshänseende. Det framgår inte heller i lagen att gränserna ska fastställas. Detta framgår istället indirekt i och med att gränserna ska anges i hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen och att dessa ska godkännas.

I och med att hamninnehavaren har varit ansvarig för att göra hamnskyddsutredningen (och därmed identifierat gränserna) och att Transportstyrelsen godkänner utredningen har Sverige i praktiken begränsat det område som lagen är tillämplig på.

För att hamnskyddet ska omfatta alla skyddsvärda områden runt hamnanläggningarna föreslås ett tillägg i lagens definition av hamn där det förtydligas att detta område ska fastställas i hamnskyddsutredningen. Dessutom föreslås (i avsnitt 3.4) att Transportstyrelsen ska göra

hamnskyddsutredningarna. Detta kommer att skapa bättre förutsättningar för att fastställa hamnskyddsgränser utifrån direktivets syfte.

3.3 Tillämpningsområde för artikel 2.4-hamnar

Förslag: Lagens tillämpningsområde ska förtydligas så att det framgår vilka bestämmelser som ska tillämpas på sådana hamnar där hamnskyddsgränserna överensstämmer med hamnanläggningens gränser, så kallade artikel 2.4-hamnar.

För artikel 2.4-hamnar ska en hamnskyddsutredning göras och de ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddsmyndigheten ska vara det även för dessa hamnar.

Skälen för förslaget

Artikel 2 i hamnskyddsdirektivet anger direktivets tillämpningsområde och har genomförts i 1 kap. 2 § hamnskyddslagen. Enligt artikel 2.4 ska bestämmelserna i sjöfartsskyddförordningen ha företräde framför direktivets bestämmelser om medlemsstaten har fastställt gränserna för en hamn på så sätt att de överensstämmer med gränserna för en hamnanläggning (så kallade 2.4-hamnar). Tillämpningsområdet av hamnskyddslagen har kritiserats av Europeiska kommissionen då den kan läsas som att dessa hamnar är undantagna samtliga bestämmelser i lagen.

Direktivet ger inte så mycket vägledning om vad artikel 2.4 innebär i praktiken. I Emsas riktlinjer (2024) framgår dock att det ska göras en hamnskyddsutredning för samtliga hamnar, det vill säga även 2.4-hamnar. Det framgår också att även dessa hamnar ska ha en hamnskyddschef och en utpekad hamnskyddsmyndighet (som kan vara samma för flera hamnar). Dessa hamnar är dock undantagna kravet på att det ska finnas en hamnskyddsplan eftersom hela hamnskyddsområdet täcks av det område som hamnanläggningens skyddsplan omfattar. Det gör att en hamnskyddsplan inte skulle ge något ytterligare skydd för området. För att dra slutsatsen att områdena överensstämmer krävs dock enligt Europeiska kommissionen (2024) en ordentlig hamnskyddsutredning och att motiveringen att använda artikel 2.4 redovisas tydligt och dokumenteras i varje enskilt fall.

Regeringen har i december 2024 remitterat promemorian Ändringar i lagen om hamnskydd. I promemorian föreslås det en ändring av 1 kap. 2 § i lagen innebärande ett förtydligande av att det måste göras en hamnskyddsutredning enligt lagen innan det kan konstateras att hamnen är av sådan karaktär att den omfattas av artikel 2.4 i hamnskyddsdirektivet. Den föreslagna ändringen återspeglas i författningsförslaget i denna rapport.

Transportstyrelsen har tillstyrkt promemorians förslag men bedömer att det med hänsyn till kommissionens uttalanden och Emsas riktlinjer finns behov av ytterligare förtydliganden. Transportstyrelsen föreslår därför att det tydligt ska framgå att lagens regler om hamnskyddsutredningar, hamnskyddsmyndighet och hamnskyddschefer ska tillämpas även på de hamnar som avses i artikel 2.4 i direktivet.

3.4 Hamnskyddsutredning görs av Transportstyrelsen

Förslag: Transportstyrelsen ska göra och fastställa hamnskyddsutredningar för de hamnar som omfattas av lagen.

Om utredningen görs av en erkänd skyddsorganisation ska Transportstyrelsen godkänna utredningen.

Skälen för förslaget

Hamninnehavaren kan inte vara ansvarig

I direktivet framgår att medlemsstaten ska se till att det görs hamnskyddsutredningar för de hamnar som omfattas (artikel 6.1). Vidare framgår att utredningen ska ta hänsyn till olika hamndelars särart och vid behov närliggande områden om det påverkar säkerheten i hamnen. Hänsyn ska också tas till de utredningar som gjorts för hamnanläggningarna utifrån sjöfartsskyddsförordningen inom hamnskyddsområdet. I artikel 6.4 framgår att hamnskyddsutredningen ska godkännas av medlemsstaten.

I bilaga I till direktivet beskrivs vilka delar som åtminstone ska finnas med i hamnskyddsutredningen. Det innefattar bland annat identifiering och värdering av tillgångar och infrastruktur som det är viktigt att skydda samt identifiering av tänkbara hot och sannolikheten för att hot uppstår. För att kunna göra hamnskyddsutredningen framgår i bilaga I att det är nödvändigt att bland annat utarbeta potentiella hotscenarier och följderna av dessa, beskriva regler och förfarande som gäller och vilka myndigheter som har ansvar för skyddsfrågor. Vidare ska kopplingen till andra beredskapsplaner och befintliga skyddsåtgärder som har betydelse för hamnskyddet beaktas.

Hamninnehavaren, som i dagsläget är den aktör som enligt svensk lag ska göra hamnskyddsutredningen, har inte haft förmågan att leva upp till kraven för vad en hamnskyddsutredning ska omfatta. Det har gjorts att områden som ligger utanför hamninnehavarens administrativa område i vissa fall har blivit exkluderade, trots att det finns skyddsvärda tillgångar och infrastruktur där. I teorin skulle en hamninnehavare kunna ha möjlighet att analysera områden utanför sitt administrativa område, så länge den information som behövs för analysen finns tillgänglig. I och med att hamninnehavare i rollen som hamnskyddsorgan också har haft krav på sig att agera i hela

hamnskyddsområdet och tilldela uppgifter utifrån hamnskyddsplanen har det dock funnits incitament att vilja begränsa området för att kunna agera hamnskyddsorgan.

Dessutom har hamninnehavaren inte haft några juridiska verktyg för att få information om områden som den inte råder över och därför också haft svårt att avgöra vilken betydelse dessa områden har haft på hamnskyddet.

Transportstyrelsen ska göra hamnskyddsutredningar

För att hamnskyddsutredningar ska kunna göras utifrån direktivets krav bör de göras av en offentlig aktör utan ekonomiska intressen i hamnen som har verktyg för att få tillgång till relevant information för hamnskyddet. Det finns flera möjliga statliga aktörer som skulle kunna vara aktuella för att göra hamnskyddsutredningen. Dessa inkluderar Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, Trafikverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Tullverket och länsstyrelserna. Utöver dessa har också kommuner och regioner lyfts som möjliga alternativ för denna uppgift.

I Danmark, Finland och Norge görs hamnskyddsutredningar antingen av ländernas motsvarighet till Transportstyrelsen eller så är uppgiften delegerad till en erkänd skyddsorganisation (RSO).

Utifrån följande argument anser Transportstyrelsen att den myndighet som är bäst lämpad att göra hamnskyddsutredningar utifrån befintliga förutsättningar är Transportstyrelsen.

Transportstyrelsen är den myndighet som gör skyddsutredningar för hamnanläggningar utifrån regelverket om sjöfartsskydd, och är även den myndighet som ansvarar för att godkänna och övervaka sjöfartsskyddet i hamnanläggningar och på fartyg. Hamnskyddet och sjöfartsskyddet har en stark koppling till varandra. Hamnskyddet syftar till att komplettera sjöfartsskyddet och det finns ett samspel mellan dessa regelverk. Därför finns det fördelar med att möjliggöra för en myndighet att kunna ta ett helhetsgrepp kring de riskanalyser som syftar till att skydda hamnområdet.

Ansvar kopplat till sjöfartsskyddet gör att Transportstyrelsen har tillgång till information som behövs för att kunna ta fram ett analysområde för hamnskyddsutredningen. Informationen handlar bland annat om hamnanläggningars skyddsutredningar och skyddsplaner samt möjliga gemensamma element mellan hamnanläggningarna. Detta är en viktig utgångspunkt i arbetet med utredningen. Transportstyrelsen har därutöver ansvar för tillsyn av hamnarna utifrån säkerhetsskyddslagen.

Transportstyrelsen gör skyddsutredningar för hamnanläggningar. Kunskap om metodiken för detta kan i delar även vara tillämplig i arbetet med hamnskyddsutredningar.

Det är möjligt att även en annan aktör skulle kunna ges motsvarande förutsättningar, men eftersom Transportstyrelsen redan har förutsättningarna så kommer startsträckan att bygga upp arbetet initialt samt vid varje enskilt behov av en hamnskyddsutredning vara kortare och därmed kräva färre resurser.

Transportstyrelsen är den aktör som godkänner hamnskyddsutredningar redan idag. Under arbetet med regeringsuppdraget har frågan väckts om det är lämpligt att en och samma aktör både ska göra utredningen och godkänna den. Dessa båda uppgifter behöver dock inte utgöra en konflikt. Det finns inget uttryckligt krav i direktivet på arbetet med hamnskyddsutredningen behöver övervakas eller vara föremål för tillsyn. Direktivets krav på att *säkerställa* att hamnskyddsutredningar tas fram och att *godkänna* hamnskyddsutredningen åligger medlemsstaten.

Om utredningen görs av en statlig myndighet, som inte själv har hamnverksamhet eller operativa befogenheter inom ramen för hamnskyddet, bör det därmed räcka med att utredningen fastställs av den myndighet som tagit fram den. Det anses dock inte lämpligt att använda begreppet godkänna när det handlar om något som myndigheten själv tagit fram. Dessutom bedrivs också sedvanlig översyn av myndigheters arbete inom ramen för Justitieombudsmannen (JO), Justitiekanslern (JK) och Riksrevisionen, som kan utgöra en extra kontrollfunktion för myndighetens oberoende.

Hamnskyddsutredningar ska granskas och godkännas när en RSO gjort dem

Det kan dock finnas fall där det är lämpligt att Transportstyrelsen fortsatt godkänner hamnskyddsutredningar. Enligt det förslag som beskrivs i avsnitt 3.13 kan det bli aktuellt att en erkänd skyddsorganisation gör hamnskyddsutredningen för en hamn. Eftersom direktivet tydligt klargör att hamnskyddsutredningen ska godkännas av medlemsstaten är det lämpligt att Transportstyrelsen i dessa fall ser till att dessa hamnskyddsutredningar lever upp till kraven och att de godkänns.

Trots att Transportstyrelsen har bäst förutsättningar att åta sig uppgiften att ta fram hamnskyddsutredningen behövs information och biträde från andra aktörer. Vilka dessa är beskrivs vidare i avsnitt 3.5.

3.5 Information och biträde vid hamnskyddsutredningen

Förslag: Hamninnehavaren, övriga verksamhetsutövare i hamnen, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska vara skyldiga att lämna den information som tillsynsmyndigheten behöver för hamnskyddsutredningen.

Hamninnehavaren, hamnanläggningsinnehavare och statliga myndigheter ska bistå i arbetet med hamnskyddsutredningen.

Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ska hålla hamnen tillgänglig under arbetet av hamnskyddsutredningen.

Skälen för förslaget

För att tillsynsmyndigheten ska kunna göra en hamnskyddsutredning som lever upp till kraven i direktivets bilaga I behöver tillsynsmyndigheten ha information, möjlighet till bistånd av nyckelparter i hamnskyddet och att hamnen hålls tillgänglig.

Hur långtgående kraven för olika aktörer bör vara ska stå i relation till verksamheternas ansvar för hamnskyddet. Eftersom hamnskyddet syftar till att skydda infrastruktur, utrustning och människor i hamnar bör ansvaret för verksamhetsutövare som inte är hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare begränsas till att bara omfatta att lämna information.

Behov av information

Transportstyrelsen har, i rollen som tillsynsmyndighet, viss information om hamnarna utifrån andra arbetsuppgifter inom exempelvis sjöfartsskyddet. Men, för att fullt ut kunna göra en hamnskyddsutredning som omfattar alla relevanta delar kan det behövas ytterligare information. Det kan till exempel handla om information om andra verksamheter i hamnen för att kunna avgöra dess betydelse för hamnskyddet. Det kan också handla om beredskaps- och skyddsplaner eller hotbilder som kan ha betydelse för hamnskyddet som offentliga aktörer har ansvar för.

Kravet på att lämna information kan träffa verksamheter som ligger inom hamnens område men i övrigt saknar koppling till hamnverksamheten. Att behöva lämna information om sin verksamhet kan anses vara ett intrång. Samtidigt kan dessa verksamheter påverka hamnskyddet varför en skyldighet att lämna information bedöms vara nödvändig. Nödvändig information skulle kunna vara övergripande beskrivning av verksamheten, beredskapsplaner och särskild information som är av vikt för hamnskyddet, exempelvis förvaring eller hantering av explosiva varor eller annat farligt gods.

Informationen som tillsynsmyndigheten ska ha tillgång till ska vara kopplat till ett behov och vara av betydelse av hamnskyddet. Skyldigheten att lämna information bör även omfattas av vissa begränsningar. Myndigheter som Säkerhetspolisen och Försvarsmakten kan ha vissa uppgifter som är så känsliga att de inte bör lämnas till tillsynsmyndigheten.

Uppgiftsskyldigheten ska därför inte omfatta sådana uppgifter som inte kan lämnas ut med hänsyn till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vid tillämpning av sekretessbrytande bestämmelser i den lagen bör tillsynsmyndigheten ändå kunna få tillräckliga uppgifter för arbetet med hamnskyddsutredningen.

Statliga myndigheter och hamnaktörer ska bistå i arbetet

Såväl hamninnehavaren som hamnanläggningsinnehavare kan besitta kompetens som behövs i utredningen och de ska därför också vara skyldiga att bistå i arbetet på tillsynsmyndigheten begäran. Detsamma gäller vissa statliga myndigheter. De myndigheter som primärt skulle kunna vara aktuella för att bistå i arbetet med hamnskyddsutredningar är de aktörer som kan ha en del i hamnskyddet eller har information av betydelse för hamnskyddet. Att bistå i arbetet skulle till exempel kunna innefatta att delta i diskussioner eller att utarbeta underlag. Det kan till exempel röra sig om att Säkerhetspolisen, Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen kan behöva bistå i frågor gällande säkerhet och ordning. Trafikverket och Sjöfartsverket kan behöva bistå i frågor om infrastruktur och beredskap. Även länsstyrelserna kan komma att behöva bistå i frågor gällande exempelvis beredskap.

Tillträde till hamnen

I arbetet med utredningen ska tillsynsmyndigheten ha möjlighet att vara på plats i hamnen och titta på de fysiska förutsättningarna i området. Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare bedöms vara de som är bäst lämpade att ansvara för att hålla hamnen tillgänglig vid arbetet med utredningen. De ska vara skyldiga att ge tillträde till de delar av hamnen som de har rådighet över och därmed har rätt att ge tillträde till.

Rätten till tillträde till hamnen gäller endast den som arbetar med den aktuella utredningen och inte tillsynsmyndigheten generellt. Att myndigheter ska ha rätt att få tillträde till verksamheter i hamnen och att dessa ska hållas tillgängliga för myndigheterna kan skapa olägenheter för verksamheterna. Hamnverksamhet är avgörande för Sveriges utrikeshandel och varuförsörjning, varför det krävs att myndighetens närvaro i hamnar tar hänsyn till verksamheten. Redan idag finns det krav i lagen om hamnskydd att tillsynsmyndigheten vid tillsynsförrättningar om möjligt ska undvika att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer.

Liknande hänsyn ska tas även i de nya uppgifter som statliga myndigheter tar på sig i och med förslaget, det vill säga arbete med hamnskyddsutredning.

3.6 Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för hamnskyddsplaner

Förslag: Begreppet hamnskyddsorgan ersätts med hamnskyddsmyndighet för att bättre stämma överens med hamnskyddsdirektivet.

Hamnskyddsmyndigheten ska ansvara för att utarbeta, upprätthålla, uppdatera och genomföra hamnskyddsplaner för de hamnar som ska ha en sådan.

Hamnskyddsmyndigheten ska även se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

Skälen för förslaget

Hamninnehavaren kan inte vara hamnskyddsorgan

I artikel 5.1 i hamnskyddsdirektivet framgår att medlemsstaten ska utse en hamnskyddsmyndighet för varje hamn som omfattas av direktivet och att flera hamnar får ha samma hamnskyddsmyndighet. I artikel 5.2 framgår att hamnskyddsmyndigheten ska ansvara för upprättande och genomförande av hamnskyddsplaner som grundar sig på resultatet av hamnskyddsutredningar. Enligt artikel 7.2 ska det i hamnskyddsplanerna fastställas förfaranden, åtgärder och insatser som behövs för var och en av de tre olika skyddsnivåerna. Skyddsnivåerna beskrivs i artikel 8 och går från 1, som är den lägsta nivån, till 3 som är den högsta¹.

I det svenska genomförandet av hamnskyddsdirektivet utsågs hamninnehavaren till hamnskyddsmyndighet (i lagen används dock begreppet hamnskyddsorgan). Det har visat sig att hamninnehavaren inte kan fullgöra de uppgifter som är ålagda hamnskyddsmyndigheten enligt direktivet. Det beror bland annat på att denne saknar förutsättningar att integrera hamnskyddsplanen med andra beredskapsplaner som påverkar en hamn. Det beror också på att hamninnehavaren saknar befogenheter att vidta lämpliga skyddsåtgärder i hela hamnområdet vid alla tre skyddsnivåerna. Det gör att hamninnehavaren inte fortsatt kan ha ansvar för alla de uppgifter som är ålagda hamninnehavaren idag.

¹ Skyddsnivå 1 är den nivå då de minst omfattande skyddsåtgärderna ska upprätthållas. Vid nivå 2 ska ytterligare skyddsåtgärder upprätthållas under en viss tidsperiod på grund av en förhöjd risk för säkerhetstillbud. I skyddsnivå 3 ska ytterligare åtgärder upprätthållas under en begränsad tidsperiod i samband med att ett säkerhetstillbud kan förväntas eller är överhängande.

Hamnskyddsorgan ersätts med hamnskyddsmyndighet

I och med förslaget kommer begreppet hamnskyddsorgan ersättas med hamnskyddsmyndighet, vilket är det begrepp som används i hamnskyddsdirektivet. Vid genomförandet av direktivet ansågs det mindre lämpligt att använda begreppet hamnskyddsmyndighet i och med att hamninnehavaren fick den rollen. Eftersom förslaget innebär att en statlig myndighet tar över rollen som hamnskyddsmyndighet anses det inte längre finnas skäl att använda begreppet hamnskyddsorgan.

Hamnskyddsmyndighetens uppgifter

Hamnskyddsmyndighetens huvuduppgifter kommer vara att ansvara för att utarbeta, upprätthålla, uppdatera och genomföra hamnskyddsplaner för de hamnar som ska ha en sådan enligt lagen om hamnskydd. Det är de hamnar vars hamnskyddsområde är större än en hamnanläggnings område som ska ha en hamnskyddsplan. Ansvaret för att genomföra hamnskyddsplaner kommer innefatta både att myndigheten vidtar åtgärder och att se till att andra aktörer som har tilldelats åtgärder i planen vidtar dessa.

Den möjlighet som hamnskyddsorganet har idag gällande att besluta ytterligare åtgärder, utöver de som anges i hamnskyddsplanen, förs över till den nya hamnskyddsmyndigheten.

I hamnskyddsdirektivet framgår att medlemsstaten ska sörja för lämpliga övningar med hänsyn till de grundläggande kraven på skyddsutbildning i direktivets bilaga III. Eftersom hamnskyddsmyndigheten har ansvar för upprättande och genomförande av hamnskyddsplanen är det naturligt att samma aktör ansvarar för övningar som kan kopplas till planen. Det skulle kunna vara möjligt att samordna dessa övningar med andra övningar som görs i hamnområdet.

Enligt förslaget kommer hamnskyddsmyndigheten även att ansvara för godkännande av hamnskyddschefer (avsnitt 3.14) och leda hamnskyddskommittéer (avsnitt 3.12).

Vad som krävs av hamnskyddsmyndigheten

För att kunna utföra sitt uppdrag finns det vissa saker som krävs av den aktör som ska ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet.

Hamnskyddsmyndigheten behöver vara en aktör som har förmåga att utarbeta hamnskyddsplaner som lever upp till kraven i direktivets bilaga II. Transportstyrelsen bedömer att det är en statlig myndighet som har bäst förutsättningar att göra detta.

För att kunna ansvara för genomförandet av hamnskyddsplaner bör det vara en aktör som har befogenheter att vidta lämpliga skyddsåtgärder i *hela*

hamnskyddsområdet vid *alla* skydds nivåer. Hamnskyddsområdet kan innefatta mark som olika aktörer, både privata och offentliga, har rådighet över. Det beror på att hamnskyddsgränserna ska fastställas utifrån andra faktorer än hamnaktörernas administrativa gränser. Hamnskyddsorganen har varit begränsade i sina möjligheter att vidta skyddsåtgärder på områden där de saknar rådighet och problematiken är särskilt påtaglig på platser dit allmänheten normalt har tillträde. Exempel på skyddsåtgärder kan vara identitetskontroll, kontroll av gods och bagage samt tillträdeskontroller. Det skulle också kunna handla om att avvisa eller avlägsna personer från hamnens område eller delområde.

Vidare kan det även krävas skyddsåtgärder som idag inte ryms inom de befogenheter som ges i hamnskyddslagen. De befogenheter som framförallt skulle kunna vara relevanta är särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten som finns i polislagen (1984:387) (framförallt 23–24 §). Det gäller bland annat avspärrning av ett område vid skyddsnivå 2 eller 3. De särskilda befogenheterna som en polisman har i dessa fall är inte primärt avsedda för hamnskydd och det går inte att utesluta att det skulle kunna finnas behov av att dessa ses över.

För att kunna ansvara för genomförandet av hamnskyddsplaner behöver det dessutom vara en aktör som har viss geografisk närhet till de hamnar som omfattas. Den geografiska närheten blir särskilt viktig i skyddsnivå 2 och 3, eftersom det då kan finnas behov av att vidta åtgärder omedelbart och vissa av de åtgärder som kan komma ifråga kräver att utföraren har rätt befogenhet. Därför behöver hamnskyddsmyndigheten ha möjlighet att ha tillräckligt många personer med rätt befogenheter i hamnen.

I ansvaret för att genomföra hamnskyddsplanen ingår också att se till att andra aktörer som har tilldelats åtgärder i planen vidtar dessa. Därför behöver den aktör som blir hamnskyddsmyndighet ha förmåga och förutsättningar att säkerställa att andra gör vad de ska.

För att kunna utföra sina uppgifter behöver hamnskyddsmyndigheten ha rätt att få tillträde till hamnen, göra de undersökningar där som behövs samt ta del av de handlingar och den övriga information som är av betydelse för hamnskyddet (avsnitt 3.9).

Andra möjliga lösningar

Enligt hamnskyddsdirektivet ska hamnskyddsmyndigheten ansvara både för att ta fram och för att genomföra hamnskyddsplanen. Många aktörer som skulle kunna vara aktuella saknar idag möjligheten att göra båda uppgifterna. Svårigheterna uppstår framförallt kopplat till genomförandet. Flera myndigheter skulle visserligen kunna säkerställa att andra aktörer vidtar åtgärder. Däremot uppstår det svårigheter i den delen av

genomförandet som kräver de befogenheter som Transportstyrelsen bedömer kommer behövas. De befogenheter som krävs för att genomföra skyddsåtgärder på *hela* hamnskyddsområdet vid *alla* skyddsnivåerna är idag begränsade till den som är polisman. De allra flesta polismän är anställda av Polismyndigheten².

Det finns tre möjliga alternativ till fördelningen av arbetsuppgifter för att tillse att en aktör som saknar alla eller vissa befogenheter skulle kunna agera hamnskyddsmyndighet. Det *första* alternativet är att dela upp ansvaret mellan två aktörer så att den ena aktören ansvarar för att ta fram hamnskyddsplanen och Polismyndigheten ansvarar för att genomföra den. Det *andra* alternativet innebär att hamnskyddsmyndigheten, genom handräckning³, får biträde av Polismyndigheten i de fall som aktören inte på egen hand kan genomföra åtgärder. Det *tredje* alternativet är att ge en annan aktör de befogenheter som den saknar för att kunna fullgöra hamnskyddsmyndigheten uppdrag.

Transportstyrelsen bedömer att alternativet att dela ansvaret på två myndigheter inte är effektivt. Både framtagandet av planen och genomförandet kräver en kännedom om förutsättningarna i hamnen. Att hamnskyddsmyndighetens uppgifter skulle delas på två myndigheter som behöver ha denna kännedom skulle rimligen enbart bidra till en effektivitetsförlust. Dessutom går denna lösning inte i linje med hamnskyddsdirektivet, där det framgår att hamnskyddsmyndigheten ska ha båda uppgifterna.

Vidare är det andra alternativet inte heller effektivt. Att utgå från att en myndighet behöver handräckning av Polismyndigheten för att kunna fullgöra hamnskyddsmyndighetens kärnuppgift – det vill säga att genomföra hamnskyddsplanen – kan inte anses vara effektivt. Handräckning är visserligen en metod som används i annan lagstiftning men då framförallt för isolerade uppgifter vid avgränsade tillfällen. För att kunna ansvara för att genomföra hamnskyddsplaner, i synnerhet vid skyddsnivå 2 och 3, behöver hamnskyddsmyndigheten kunna agera snabbt och kraftfullt. Myndigheten behöver ha möjlighet att på kort tid ha tillräckligt många personer med rätt befogenheter finns på plats i hamnen för att vidta de skyddsåtgärder som behövs. Transportstyrelsen anser att genomförandet av hamnskyddsplanen, och genomförandet av de skyddsåtgärder som behövs, inte kan likställas med isolerade uppgifter. Det är därför inte lämpligt och framförallt inte

² Det finns även polismän som arbetar på Säkerhetspolisen men de arbetar framförallt inte inom den ordningshållande verksamheten.

³ Med handräckning menas normalt att en myndighet på begäran av en annan myndighet biträder denna med att utföra en uppgift. Det finns exempel på när Polismyndigheten har tilldelats en skyldighet att på begäran av andra myndigheter bistå med handräckning. Bakgrunden är att Polismyndigheten har särskilda befogenheter och kompetens som kan behövas i vissa situationer.

effektivt att genomföra hamnskyddsplanen med hjälp av handräckning av Polismyndigheten.

Det tredje alternativet – att ge någon annan myndighet de befogenheter som krävs och som delvis sträcker sig utanför hamnskyddslagen – skulle behöva utredas grundligt. Detta inte minst eftersom de befogenheter som behövs är av polisär karaktär och bland annat kan innebära tvångsåtgärder utan misstanke om brott som skulle kunna riktas mot allmänheten.

3.7 Polismyndigheten är hamnskyddsmyndighet

Förslag: Polismyndigheten är hamnskyddsmyndighet för de hamnar som omfattas av lagen.

Skälen för förslaget

Polismyndigheten är bäst lämpad att vara hamnskyddsmyndighet

Transportstyrelsen anser att Polismyndigheten är den aktör som utifrån dagens förutsättningar är bäst lämpad att vara hamnskyddsmyndighet. Polismyndigheten är den myndighet som har huvudansvar för ordning, säkerhet och brottsbekämpning i Sverige, vilket går i linje med uppdraget som hamnskyddsmyndighet.

Enligt hamnskyddslagen har Polismyndigheten uppgiften att fatta beslut om vilken skydds nivå som ska gälla i hamnarna. Vid skydds nivå 2 och 3 har Polismyndigheten även rätt att besluta att ytterligare åtgärder skall vidtas i hamnen eller i del av hamnen, utöver de som har angetts i hamnskyddsplanen. Det är också den myndighet som har bemyndigande att förordna personer att ha rätt att utföra undersökning av väskor och gods enligt lagen om hamnskydd. Rollen som hamnskyddsmyndighet skulle ge myndigheten möjligheten att ta ett helhetsgrepp om hamnskyddet.

Ett starkt skäl till att Polismyndigheten bör vara hamnskyddsmyndighet är att polismän redan idag har befogenhet att vidta de skyddsåtgärder som bedöms kunna bli aktuella inom hamnskyddet, både utifrån hamnskyddslagen och utifrån annan lagstiftning såsom polislagen (1984:387).

Det är svårt att säga hur frekvent åtgärder som kräver ytterligare befogenheter skulle vara aktuella i det löpande arbetet med att genomföra hamnskyddsplanen. Det beror bland annat på vilka åtgärder som formuleras i hamnskyddsplanen. Det beror också på hur ofta skydds nivå kommer att vara 2 eller 3 framöver eftersom åtgärder som kräver Polismyndighetens befogenheter då kan bli mer relevanta.

Polismyndigheten har framfört att de vid höjning av skyddsnivån i en hamn kommer vara mer närvarande, oavsett om de är utsedd hamnskyddsmyndighet eller inte. Transportstyrelsen anser att det skulle finnas effektivitetsvinster i dessa situationer om Polismyndigheten också är hamnskyddsmyndighet och därmed redan har insyn i hamnen när åtgärder som kräver deras medverkan behöver vidtas.

Något som skulle kunna tala emot att Polismyndigheten får rollen som hamnskyddsmyndighet är att det finns en ambition om att renodla myndighetens verksamhet. I SOU 2002:70 (s. 72) framförs att Polismyndigheten i princip bara ska belastas med de arbetsuppgifter som kan anses utgöra ett naturligt led i funktionen att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. De senaste två decennierna har det skett förändringar där vissa uppgifter har flyttats från Polismyndigheten till andra myndigheter mot bakgrund av att dessa ansågs ligga för långt från myndighetens kärnuppdrag. Det gäller bland annat vissa arbetsuppgifter kopplat till djurskyddslagen⁴.

Transportstyrelsen bedömer dock att de uppgifter som kommer ifråga för hamnskyddsmyndigheten i stora delar ligger i linje med Polismyndighetens uppdrag inom ordning, säkerhet och brottsbekämpning. Dessutom är det onekligen så att många av de centrala åtgärderna i hamnskyddsplanerna handlar om skyddsåtgärder som ett begränsat antal aktörer har befogenhet att utföra (en polisman, en tjänsteman från Kustbevakningen och personer som förordnats av Polismyndigheten). I SOU 2002:70 (s. 72) framförs också att det bör vara Polismyndigheten som är den aktör som använder tvångsmedel mot allmänheten. Detta kan inte uteslutas vid genomförandet av hamnskyddsplanen.

Polismyndigheten har en lokal representation i hela landet och därmed möjlighet att på kort tid ha tillräckligt många personer med rätt befogenheter finns på plats i hamnen för att vidta de skyddsåtgärder som behövs.

Ytterligare ett argument för att Polismyndigheten ska bli hamnskyddsmyndighet i Sverige är det som framgår av uppdraget – att åtgärderna som föreslås också ska bidra till att bekämpa organiserad brottslighet och annan säkerhetshotande verksamhet. Det finns kopplingar mellan terrorism och organiserad brottslighet och oavsett vem som blir hamnskyddsmyndighet kommer rimligen de åtgärder som vidtas för att stärka skyddet mot terrorism även bidra till att bekämpa annan brottslighet i hamnarna. Samtidigt torde det finnas en fördel om det är Polismyndigheten som tar på sig rollen som

⁴ Se Renodling av Polismyndighetens arbetsuppgifter när länsstyrelserna tar över uppgifter på djurområdet (prop. 2016/17:224)

hamnskyddsmyndighet, eftersom den är den primära brottsbekämpande myndigheten i Sverige.

Polismyndigheten har under arbetet med regeringsuppdraget lyft att de ser att synergieffekter kan uppnås om de får rollen som hamnskyddsmyndighet. Exempel som Polismyndigheten pekar på är bland annat deras kommande satsning mot organiserad brottslighet i hamnar, pågående regionala och lokala brottsförebyggande aktiviteter i hamnar, Nato-medlemskapet, arbetet mot terrorism generellt, utbyggnaden av civilt försvar och utvecklingen av gränskontrollverksamheten. De åtgärder som ingår i hamnskyddsplanerna ska visserligen ha en koppling till direktivets syfte. Detta förhindrar dock inte att synergier kan uppstå på andra områden. Ett exempel där det går att koppla ihop arbetet med hamnskyddet med andra områden är när olika skydds- och beredskapsplaner integreras med varandra.

Andra alternativ till hamnskyddsmyndighet

Andra alternativ som har övervägts för att ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet är Kustbevakningen, Tullverket, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, Trafikverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, länsstyrelserna, kommunerna och regionerna. Alla dessa aktörer har en koppling till hamnverksamhet i någon form och vissa har en direkt koppling till hamnskyddsreglerna.

Alla dessa aktörer skulle troligtvis kunna ta fram en hamnskyddsplan, eftersom detta är en administrativ uppgift där befogenheter att vidta skyddsåtgärder inte behövs. Det gäller även uppgiften att säkerställa att andra aktörer vidtar åtgärder. Förutsättningar att bygga upp kompetensen skulle möjligtvis kunna skilja sig något åt och i vissa fall skulle det kunna finnas utmaningar att få en likartad tillämpning i hela landet.

Inget av alternativen har dock fullt ut de befogenheter eller praktiska möjligheter som krävs för att genomföra hamnskyddsplanen. Därmed saknar de möjligheter att vidta samtliga lämpliga skyddsåtgärder vid alla skyddsnivåer i hamnar.

Alla alternativen har i olika utsträckning någon form av verksamhet över hela landet men omfattningen varierar kraftigt. Att hamnskyddsmyndigheten har närhet till hamnarna är framförallt viktigt vid genomförandet av hamnskyddsplanen.

Kustbevakningen är den myndighet som är näst bäst lämpad att ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet utifrån dagens förutsättningar. De har bland annat förmåga att verka till sjöss, de bedriver sjöövervakning och har kunskap om farligt gods. Myndigheten har dessutom samma befogenheter

utifrån hamnskyddslagen som Polismyndigheten. Den har dessutom fler befogenheter att vidta åtgärder än de som ges i hamnskyddslagen inom områden som omfattas av sjöfartsskyddslagen och på svenskt sjöterritorium enligt kustbevakningslagen (2019:32). Dessa utökade befogenheter gäller dock inte i hela det område som skulle kunna innefattas i ett hamnskyddsområde, utan inom hamnanläggningens område och på vattnet. Det innebär att de på vissa landområden enbart har de befogenheter som ges i hamnskyddslagen.

Jämfört med Polismyndigheten saknar alltså Kustbevakningen möjligheter att självständigt vidta skyddsåtgärder vid *alla* skyddsnivåer på *hela* hamnskyddsområdet. Kustbevakningen saknar idag de praktiska förutsättningarna att på kort tid ha tillräckligt många personer med rätt befogenheter finns på plats i hamnen för att vidta de skyddsåtgärder som behövs. Detta gäller framförallt vid nivåhöjning och i synnerhet om det sker nivåhöjning i ett större geografiskt område som omfattar flera hamnskyddsområden.

För att Kustbevakningen skulle kunna vara hamnskyddsmyndighet skulle det krävas att de fick utökade befogenheter inom området och finansiella förutsättningar att bygga upp en organisation för hamnskyddet med lokal bemanning. Att ge Kustbevakningen utökade befogenheter, och framförallt inom nya geografiska områden, kräver en grundligare analys än vad som varit möjlig inom ramen för detta uppdrag. Att tillse att Kustbevakningen har tillräcklig bemanning anses inte kostnadseffektivt i jämförelse med att Polismyndigheten skulle vara hamnskyddsmyndighet.

Tullverket finns representerade i många av de hamnar som omfattas av hamnskyddsregelverket utifrån deras uppdrag inom andra regelverk. Myndigheten nämns i lagen om hamnskydd som samrådspart vid kontroll av varor som står under tullövervakning, men har i övrigt ingen aktiv roll kopplat till regelverket. Tullverket har inte de befogenheter att vidta skyddsåtgärder som hamnskyddsmyndigheten behöver ha och att ge dem sådana befogenheter skulle behöva utredas grundligt.

Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet för hamnskyddet och har därmed en naturlig koppling till regelverket. I och med förslaget kommer myndigheten få ett utökat uppdrag i och med ansvaret att ta fram hamnskyddsutredningar (avsnitt 3.4). I direktivet framgår det särskilt att medlemsstaten ska införa ett system för att säkerställa adekvat och regelbunden övervakning av hamnskyddsplanerna och deras genomförande. I och med att det enligt nuvarande ordning är Transportstyrelsen som ska göra detta inom ramen för sin tillsyn, anser Transportstyrelsen att det inte är lämpligt att myndigheten också är den aktör som ansvarar för utarbetande och genomförande av hamnskyddsplanerna.

Det skulle kunna vara möjligt att rent organisatoriskt dela upp dessa verksamheter för att på så sätt upprätthålla oberoendet. Men, eftersom Transportstyrelsen dels saknar befogenheter att vidta de skyddsåtgärder som behövs för att ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet, dels inte har praktiska förutsättningar att upprätthålla lokal närvaro i hamnarna för att kunna genomföra hamnskyddsplanerna anses det alternativet inte vara effektivt.

Länsstyrelserna har en begränsad roll inom hamnskyddet idag. De ska vara samrådspart vid utarbetandet av hamnskyddsplanen för de hamnar som inte ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. Detta samrådsförfarande kommer tas bort i och med de förändringar av lagen som föreslås.

Länsstyrelserna har en stor bredd i sitt uppdrag och har vana att samordna uppgifter. De har uppgifter kopplat till krisberedskap, skydd mot olyckor och samordningsansvar för beredskapsarbetet inom regionen som skulle kunna vara till nytta i arbetet som hamnskyddsmyndighet. Det innebär att länsstyrelserna har god insyn i vissa beredskapsplaner som kan vara relevanta för hamnskyddet.

I 17 av 21 län finns det hamnar som omfattas av hamnskyddslagen. Det finns risk för att utförandet av uppdraget som hamnskyddsmyndighet inte skulle bli likartad om rollen fördelades på alla länsstyrelser. Det finns exempel på när specifika uppgifter har lagts på ett fåtal länsstyrelser med uppdrag att samordna Länsstyrelsens uppdrag och en sådan lösning skulle troligtvis underlätta upprätthållandet av kompetens och kapacitet och ge en mer likartad tillämpning av regelverket. Samtidigt skulle det innebära att den lokala förankringen inte blir till lika stor nytta och avstånden till hamnarna blir längre vid en sådan lösning.

Länsstyrelsen är också den aktör som enligt skyddsförordningen (2010:523) fattar beslut om skyddsobjekt utifrån skyddslagen (2010:305), vilket delvis överlappar hamnskyddsregelverket (se avsnitt 1.4). Länsstyrelsernas uppdrag inom skyddslagen är dock begränsat till att granska och godkänna ansökningar om skyddsobjekt.

Varken **Sjöfartsverket** eller **Trafikverket** har någon uttalad roll inom hamnskyddsreglerna. Sjöfartsverket har bland annat i uppdrag att tillhandahålla lotsning och svara för sjögeografisk information inom Sverige. Myndigheten är närvarande i hamnens vattenområden genom lotsningsuppdraget. Trafikverket ansvarar för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för samtliga trafikslag, arbetar med riksintressen,

samt är sektorsansvarig beredskapsmyndighet och håller samman samverkan inom BT POS⁵.

Uppgifterna som faller på hamnskyddsmyndigheten ligger förhållandevis långt ifrån både Sjöfartsverkets och Trafikverkets nuvarande uppdrag. Ingen av myndigheterna har de befogenheter att vidta skyddsåtgärder som behövs för att ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet och ingen av myndigheterna har heller de praktiska förutsättningarna för att på kort tid ha tillräckligt många personer med rätt befogenheter på plats i hamnen vid höjning av skyddsnivån.

Inte heller **MSB** eller **Säkerhetspolisen** har någon roll inom hamnskyddsregelverket idag. MSB har en central roll i samordningen av det civila totalförsvaret och arbetar med att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. Säkerhetspolisen arbetar med riskanalyser och terrorbekämpning och har god kunskap om hotbilder. På Säkerhetspolisen finns även polismän som har de befogenheter som krävs. Rollen som hamnskyddsmyndighet ligger dock långt ifrån de båda myndigheternas befintliga uppdrag.

Försvarsmakten har ingen roll kopplat till hamnskyddsreglerna idag och militära hamnar omfattas inte av hamnskyddsdirektivet. Uppdraget som hamnskyddsmyndighet skulle ligga långt utanför deras befintliga verksamhet.

Kommunerna har en begränsad roll inom hamnskyddet idag. De ska vara samrådspart vid utarbetandet av hamnskyddsplanen för de hamnar som inte ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. Detta samrådsförfarande kommer tas bort i och med de förändringar som föreslås av lagen.

Kommunerna har dock god lokalkännedom och ansvarar för andra beredskapsplaner som rör kommunens område. Kommunerna arbetar sedan 2023 brottsförebyggande genom lagen (2023:196) om kommuners brottsförebyggande arbete. Kommuner har i vissa fall en koppling till hamndriften idag, eftersom många hamnar drivs av helt eller delvis kommunalt ägda bolag. Samtidigt kan det ekonomiska intresset som kommunen kan ha i hamnen, oavsett om det är en kommunal hamn eller inte, skapa onödiga intressekonflikter. Kommunerna saknar också de befogenheter som krävs. Att hamninnehavaren har varit hamnskyddsorgan har inte fungerat väl och att låta kommunerna bli hamnskyddsmyndighet kan vara en lösning som ligger för nära dagens lösning.

⁵ Beredskapssektor Transporter Privat – Offentlig Samverkan.

Regionerna har i huvudsak ansvar för uppgifter som är gemensamma för stora geografiska områden och som ofta kräver stora ekonomiska resurser. Det handlar bland annat om hälso- och sjukvård, kollektivtrafik och att stärka regionernas utveckling. Kopplat till detta arbetar de med krisberedskap, där hamnarna skulle kunna utgöra en del. Rollen som hamnskyddsmyndighet ligger dock långt ifrån deras befintliga uppdrag och de saknar de befogenheter som krävs.

3.8 Ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen

Förslag: Hamninnehavare, hamnanläggningsinnehavare, statliga myndigheter och kommuner ska kunna tilldelas ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen.

Åtgärder ska vara proportionerliga i förhållande till lagens syfte.

Skälen för förslaget

Flera aktörer behöver ha ansvar för åtgärder i hamnskyddet

Enligt artikel 5.2 i hamnskyddsdirektivet är hamnskyddsmyndigheten ansvarig för att upprätta och genomföra hamnskyddsplaner som grundar sig på resultatet av hamnskyddsutredningar. Det framgår dock inte tydligt i direktivet vilka aktörer som bör ha ansvar att vidta åtgärder inom hamnskyddet. I Emsas riktlinjer (Emsa, 2024) beskrivs att det i huvudsak är hamnanläggningsinnehavaren som ansvarar för skyddsåtgärder inom *sjöfartsskyddet* medan ansvaret för åtgärder inom *hamnskyddet* främst ligger på hamnskyddsmyndigheten och övriga myndigheter med ansvar att upprätthålla allmän ordning, säkerhet och skyddsåtgärder inom hamnen.

Det är dock inte rimligt att enbart myndigheter har ansvar för hamnskyddsåtgärder i svenska hamnar. Vissa åtgärder kan lämpligen utföras av andra aktörer. Vid sidan av att själv vidta åtgärder som finns i planen kommer Polismyndighetens ansvar för att genomföra hamnskyddsplanen även innefatta att se till att andra aktörer som har tilldelats åtgärder i planen vidtar dessa.

Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare är centrala

Eftersom direktivet tar sin utgångspunkt i hamnanläggningar som omfattas av sjöfartsskyddet är det rimligt att hamnanläggningsinnehavare kan tilldelas ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen. Troligtvis ingår dessa aktörer redan idag i många hamnars skyddsorganisation, vilket gör att de i dessa fall redan idag har en naturlig del i hamnskyddet. Dessutom ska de skyddsplaner som tagits fram för hamnanläggningarna integreras i hamnskyddsplanen.

Därutöver bör också hamninnehavaren (som i de flesta fall också är en hamnanläggningsinnehavare) kunna tilldelas ansvar för åtgärder i planen. I vissa hamnar är det väldigt tydligt vilken aktör som är hamninnehavare, det vill säga har det avgörande inflytandet över hamnens drift. I andra fall är det inte lika tydligt. Otydlighet kan framförallt uppstå i hamnar där flera hamnanläggningar som inte har någon organisatorisk gemensam verksamhet ligger nära varandra och har gemensamma element av betydelse för hamnskyddet och därför bör ingå i samma hamnskyddsområde. Genom att låta både hamnanläggningsinnehavare och hamninnehavaren ansvara för åtgärder i planen ökar möjligheterna att sprida de ekonomiska kostnaderna för hamnskyddet.

Det är viktigt att skydda hamnarna eftersom de är av stor betydelse för Sveriges handel och folkförsörjning. Av samma anledning är det viktigt att de åtgärder som vidtas är proportionerliga i förhållande till lagens syfte. Det innebär att hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare inte ska drabbas omotiverat hårt ekonomiskt, så att det får en orimlig negativ påverkan på hamnarnas möjlighet att bedriva verksamhet. Det måste finnas en tydlig koppling till hamnskyddet och till aktörens ansvar för att ansvar för åtgärder ska kunna belasta dessa. Att så är fallet kommer vara något som tillsynsmyndigheten granskar inför godkännandet av hamnskyddsplaner.

Offentliga aktörer kan också ha ansvar för hamnskyddet

Utöver hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska också statliga myndigheter och kommuner kunna ha ansvar för åtgärder i planen. Det beror på att det kan finnas delar av hamnskyddsområdet som hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare inte har rådighet över, och åtgärder som de inte har möjlighet att vidta. Vilken typ av åtgärder och hur frekvent olika offentliga aktörer skulle kunna ansvara för sådana går inte att säga på generell nivå eftersom det beror på hamnens utformning, läge och verksamhet. Vilken typ av åtgärder som kan vara aktuella begränsas dock av att det måste finnas juridisk eller praktisk möjlighet att genomföra åtgärderna. I vissa fall handlar det framförallt om att hamnskyddsplanen och andra beredskapsplaner ska fungera sida vid sida och på ett sömlöst sätt.

Vid skyddsnivå 2 och 3 kan de myndigheter som redan idag har ansvar för allmän ordning, framförallt Polismyndigheten och i vissa fall Kustbevakningen, behöva vidta fler åtgärder än vid skyddsnivå 1. Det rör sig om uppgifter som ligger inom myndigheternas befintliga ansvarsområden, och avser därmed inte nya uppgifter.

3.9 Information och tillträde till hamnen för hamnskyddsmyndigheten

Förslag: Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ska hålla hamnen tillgänglig för hamnskyddsmyndigheten och lämna den information som hamnskyddsmyndigheten begär.

Hamninnehavaren, övriga verksamhetsutövare, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska vara skyldiga att lämna den information som hamnskyddsmyndigheten behöver för att utarbeta hamnskyddsplanen.

Skälen för förslaget

Hamnskyddsmyndigheten behöver information och tillträde till hamnen

För att hamnskyddsmyndigheten ska kunna ansvara för att utarbeta och genomföra hamnskyddsplanen behöver myndigheten kontinuerligt ha tillträde till hamnen och information som är av betydelse för hamnskyddet från hamnaktörer. Information som är av betydelse är exempelvis information som berör organisation, bemanning, logistik och trafikflöden.

Hamnverksamhet är avgörande för Sveriges utrikeshandel och varuförsörjning, varför det krävs att myndigheternas närvaro i hamnar och informationsinhämtning tar hänsyn till verksamheten. Redan idag finns det krav i lagen om hamnskydd att tillsynsmyndigheten vid tillsynsförrättningar om möjligt ska undvika att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer. Liknande hänsyn bör tas i hamnskyddsmyndighetens arbete med att upprätta och genomföra hamnskyddsplanen.

Rätten att få tillträde till hamnen avser det arbete som utförs enligt lagen i rollen som hamnskyddsmyndighet, inte Polismyndighetens verksamhet som helhet.

Information från ytterligare aktörer vid utarbetande av hamnskyddsplan

För att hamnskyddsmyndigheten ska kunna utarbeta en hamnskyddsplan som lever upp till kraven i direktivets bilaga II behöver hamnskyddsmyndigheten tillgång till information som har relevans för hamnskyddet. Den typen av information kan även andra aktörer förutom hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ha varför också skyldigheten att lämna information ska träffa brett. Det innebär att hamninnehavare, övriga verksamhetsutövare, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska vara skyldiga att lämna den information som hamnskyddsmyndigheten behöver för att utarbeta hamnskyddsplanen.

Informationen ska vara av betydelse av hamnskyddet och skulle kunna inkludera en övergripande beskrivning av verksamheten, beredskapsplaner och särskild information av vikt för hamnskyddet, exempelvis förvaring av explosiva varor eller hantering farlig last. Det skulle också kunna handla om beredskapsplaner för utsläpp med mera.

I likhet med skyldigheten att lämna information till tillsynsmyndigheten vid arbetet med hamnskyddsutredningar, bör även skyldigheten för offentliga aktörer att lämna uppgifter till hamnskyddsmyndigheten omfattas av vissa begränsningar.

Som tidigare nämnts i avsnitt 3.5 kan vissa myndigheter ha vissa uppgifter som är så känsliga att de inte bör lämnas till andra myndigheter. Det gäller exempelvis information som finns hos Säkerhetspolisen och Försvarsmakten. Uppgiftsskyldigheten kopplad till upprättandet av hamnskyddsplaner ska därför inte omfatta sådana uppgifter som inte kan lämnas ut med hänsyn till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vid tillämpning av sekretessbrytande bestämmelser i den lagen bör hamnskyddsmyndigheten ändå kunna få tillräckliga uppgifter för arbetet med hamnskyddsplaner.

3.10 Allmänhetens tillträde till vissa delar av hamnen

Förslag: Hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ska kunna ge tillstånd att beträda delar av hamnen där det genom stängsel eller skyltar klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Skälen för förslaget

Det kan finnas områden inom hamnskyddsområdet där det tydligt, till exempel genom stängsel eller skyltar, framgår att allmänheten inte har tillträde. Idag är det hamnskyddsorganet som kan ge tillträde till dessa områden. Eftersom begreppet hamnskyddsorgan kommer tas bort och ansvaret flyttas från hamninnehavaren behöver mandatet att ge tillträde flyttas.

En möjlig lösning hade kunnat vara att endast flytta ansvaret från hamninnehavaren, i rollen som hamnskyddsorgan, till hamnskyddsmyndigheten. Det kan dock finnas flera situationer då hamninnehavaren eller en hamnanläggningsinnehavare behöver släppa in utomstående, exempelvis kunder eller hantverkare, i delar av hamnen där allmänheten inte har tillträde. För att inte försvåra hamnaktörers möjlighet att bedriva verksamhet självständigt utan att behöva gå via hamnskyddsmyndigheten ska också hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ha rätt att ge tillstånd att

beträda de delar som de råder över och som allmänheten inte har tillträde till.

3.11 Transportstyrelsens tillsyn

Bedömning: Transportstyrelsens tillsyn kommer att riktas mot Polismyndigheten.

Förslag: Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen.

Hamnskyddsmyndigheten, hamnskyddschefen, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska lämna Transportstyrelsen det biträde och de upplysningar som myndigheten begär vid tillsynen.

Skälen för bedömningen och förslaget

Enligt direktivet ska medlemsstaten införa ett system för att säkerställa adekvat och regelbunden övervakning av hamnskyddsplanerna och deras genomförande (artikel 13.1). Transportstyrelsen är den myndighet som utövar tillsyn över lagen om hamnskydd. I och med förslaget att Polismyndigheten ska vara hamnskyddsmyndighet, och ansvara för att utarbeta och genomföra hamnskyddsplaner, kommer Transportstyrelsens tillsyn i första hand att riktas mot Polismyndigheten. Därmed kan metoderna för tillsyn inom hamnskyddet behöva förändras.

Polismyndighetens ansvar för att genomföra hamnskyddsplanen kommer delvis gå ut på att säkerställa att andra aktörer vidtar de åtgärder som de ansvarar för. Det kan vara exempelvis hamninnehavaren eller hamnanläggningsinnehavare (se avsnitt 3.8). Även om det är Polismyndigheten som är tillsynsobjekt kan Transportstyrelsen behöva utöva delar av tillsynen i hamnen. Därför behöver Transportstyrelsen få tillträde till hamnen.

Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska ansvara för att hamnen hålls tillgänglig. Idag är det enbart hamninnehavaren (i rollen som hamnskyddsorgan) som bär detta ansvar. Därutöver ska hamnanläggningsinnehavare omfattas av kravet för att de kan ha en aktiv roll i hamnskyddet och att det inte är givet att hamninnehavaren har rätt att hålla alla hamnanläggningar tillgängliga. Kravet att hålla hamnen tillgänglig ska dock baseras på ett tydligt behov av tillträde för tillsynsmyndigheten i sitt arbete med tillsyn av hamnskyddet.

I arbetet med tillsyn kan tillsynsmyndigheten behöva biträde från hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare. Tidigare har det endast varit hamninnehavaren (i rollen som hamnskyddsorgan) och

hamnskyddschefen som haft uttryckliga krav på detta. Eftersom även hamnanläggningsinnehavaren kan ansvara för åtgärder i hamnskyddsplanen är det rimligt att även denne omfattas av bestämmelsen. Av samma skäl bör hamnanläggningsinnehavaren även omfattas av skyldigheten att lämna de upplysningar som Transportstyrelsen behöver vid tillsynen.

I sin roll som hamnskyddsmyndighet behöver Polismyndigheten omfattas av skyldigheten att ge biträde och lämna upplysningar som behövs vid tillsynen.

Den information och det biträde som begärs ska begränsas till det som har betydelse för hamnskyddet och tillsynen av detta.

3.12 Hamnskyddskommitté

Förslag: Det ska finnas en hamnskyddskommitté för de hamnar som ska ha en hamnskyddsplan.

Hamnskyddskommittén ska utgöras av åtminstone hamnskyddsmyndigheten, skyddscheferna för de hamnanläggningar som finns i hamnskyddsområdet och av hamnskyddschefen.

Andra aktörer som skulle kunna ingå i hamnskyddskommittén är andra statliga myndigheter och kommuner, vilka ska delta efter hamnskyddsmyndighetens begäran.

Hamnskyddsmyndigheten är sammankallande i kommittén.

Skälen för förslaget

I skälen till direktivet framkommer att medlemsstater bör kunna inrätta hamnskyddskommittéer som har till uppgift att komma med praktiska råd i de hamnar som omfattas av direktivet (skäl 9).

Andra länder inom gemenskapen har inrättat hamnskyddskommittéer. Kommissionen menar att förekomsten av hamnskyddskommittéer avsevärt har förbättrat samordningen mellan berörda aktörer inom hamnskyddet (Europeiska kommissionen, 2024).

I Emsas riktlinjer för sjöfartsskydd framkommer att det anses vara *god praxis* att medlemsstater sätter samman hamnskyddskommittéer. Bland de aktörer som ska ingå i en kommitté nämns myndigheter som har en roll i skydd eller krishantering, såsom Kustbevakning, Tull, Polis och hamnskyddsmyndighet. Kommittén ska fungera som en rådgivande part i det löpande arbetet med utvecklande och genomförande av hamnskyddsplanen för att förbättra koordinering och löpande förbättring (Emsa, 2024).

Det är tydligt att det behövs mer samverkan mellan olika aktörer i Sverige för att direktivets syfte ska kunna uppnås. Ett sätt att få mer samverkan i det löpande arbetet med hamnskyddet är att sätta samman en hamnskyddskommitté i de hamnar som har en hamnskyddsplan. Syftet är att skapa ett forum för att diskutera hamnskyddsfrågor i hamnen som kan utgöra ett stöd till hamnskyddsmyndigheten. Hamnskyddskommittén ska bland annat bistå hamnskyddsmyndigheten i upprättandet och genomförandet av hamnskyddsplanen.

Att begränsa kravet till de hamnar som ska ha en hamnskyddsplan beror på att i övriga hamnar kommer det inte finnas något hamnskyddsarbete i den mening som följer av hamnskyddsdirektivet. Skyddsarbetet i hamnen kommer istället endast genomföras i enlighet med regelverket om sjöfartsskydd och hamnanläggningens skyddsplan.

Eftersom förekomsten av åtminstone en hamnanläggning utgör en förutsättning för att reglerna om hamnskydd ska tillämpas är hamnanläggningarna en central del av hamnskyddet. Enligt sjöfartsskyddsförordningen ska en hamnanläggning ha en skyddschef. Enligt artikel 9.3 i direktivet ska också ett nära samarbete säkerställas mellan hamnskyddschefen och hamnanläggningen/hamnanläggningarnas skyddschefer i de fall de inte är samma person. Skyddschefer för hamnanläggningar i en hamn bör därför, tillsammans med hamnskyddschefen, delta i hamnens hamnskyddskommitté.

I vilken utsträckning som andra aktörer behöver vara representerade i hamnskyddskommittén behöver avgöras från fall till fall. Större hamnar med viss typ av trafik är exempel där det kan kräva ett deltagande från fler myndigheter. Det gäller till exempel roro-fartyg, som i skälen till direktivet bedöms vara särskilt sårbara.

Kustbevakningen är en av de aktörer som kan behöva delta i hamnskyddskommittén i vissa hamnar. Detta utifrån sitt uppdrag med miljöräddning till sjöss och möjlighet att på uppdrag av andra myndigheter utföra olika insatser kopplat till räddningstjänst, sjöövervakning, brottsbekämpning och krisberedskap. Myndigheten har dessutom befogenheter kopplat till undersökning av gods och väskor inom hamnskyddsområdet.

Andra aktörer som kan behöva delta i hamnskyddskommittéer är Tullverket och Sjöfartsverket, som utifrån sin närvaro i hamnar kan bidra med information. Andra aktörer som kan behöva delta är länsstyrelser, kommuner, regioner och Trafikverket utifrån sitt ansvar i beredskapsfrågor. Vidare kan Säkerhetspolisen vara aktuell i de fall en hamn möter särskilda hotbilder. Även Försvarsmakten kan behöva delta i hamnskyddskommittéer.

Hamnskyddsmyndigheten ska delta i hamnskyddskommittén och är lämplig att vara sammankallande för denna, då syftet med kommittén är att stötta hamnskyddsmyndigheten. Hamnskyddskommittén kan sammankallas i sin helhet eller i delar beroende på behov. I uppstartsarbetet med att utarbeta eller uppdatera hamnskyddsplanen ska hamnskyddsmyndigheten utse vilka aktörer som ska vara representerade i en hamns hamnskyddskommitté med utgångspunkt från resultatet av hamnskyddsutredningen.

3.13 Erkända skyddsorganisationer (RSO)

Förslag: Transportstyrelsen får bemyndigande att fatta beslut om att erkänna skyddsorganisationer och att uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar.

Hamnskyddsmyndigheten får bemyndigande att fatta beslut om att uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att utarbeta hamnskyddsplaner.

Skälen för förslaget

Enligt artikel 11 får medlemsstater utse erkända skyddsorganisationer inom ramen för direktivet. Enligt artikel 6.3 får erkända skyddsorganisationer göra hamnskyddsutredningar och enligt artikel 7.4 får de utarbeta hamnskyddsplaner.

I lagen om hamnskydd framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får fatta beslut om att erkänna en skyddsorganisation och uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner. Ingen myndighet har dock ett sådant bemyndigande idag.

Det finns inga företag som är erkända skyddsorganisationer utifrån hamnskyddslagen i Sverige. Det finns dock företag som idag arbetar med att ta fram underlag till hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner på uppdrag av hamninnehavaren. Det finns dessutom ett företag som är erkänd skyddsorganisation för hamnanläggningar i Sverige (utifrån sjöfartsskyddsförordningen). Inga uppgifter har dock uppdragits till företaget.

Erkända skyddsorganisationer används inom hamnskyddet i andra länder, till exempel i Danmark. Om Transportstyrelsen och Polismyndigheten har möjlighet att uppdra åt erkända skyddsorganisationer att göra hamnskyddsutredningar respektive hamnskyddsplaner skapas en flexibilitet sett till exempelvis kompetens och bemanning. Detta skulle bland annat kunna vara viktigt initialt när metoder och arbetssätt för dessa nya myndighetsuppgifter byggs upp. Det skulle också skapa en flexibilitet

framåt, exempelvis om arbetsbördan kortsiktigt överstiger myndigheternas kapacitet.

Ett bemyndigande att kunna erkänna en skyddsorganisation skulle ge Transportstyrelsen möjlighet att se till att dessa företag har rätt kompetens eftersom de ska prövas gentemot kraven i direktivets bilaga IV. Kompetenskraven innefattar bland annat hamnkunskaper, nationell och internationell lagstiftning och skyddskrav, aktuella säkerhetshot och hotbilder samt förmåga att bedöma sannolikheten av risker i fråga om hamnskyddet.

Om en erkänd skyddsorganisation får i uppdrag att göra en hamnskyddsutredning eller utarbeta en hamnskyddsplan kommer organisationen i princip alltid få tillgång till uppgifter som omfattas av sekretess. Det kommer därför vara nödvändigt för delegerande myndighet att sluta ett sekretessavtal med organisationen. Vissa hamnar kan även bedriva sådan verksamhet som gör att utredningen eller planen kan behöva delas in i säkerhetsskyddsklass enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). I sådana fall måste även ett säkerhetsskyddsavtal ingås med den erkända organisationen.

Lämpligheten i att erkänna och uppdra åt erkända skyddsorganisationer att utföra uppgifter behöver bedömas löpande och i varje enskilt fall.

3.14 Hamnskyddschef

Förslag: Varje hamn som omfattas av lagen ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddschefen ska vara kontaktperson för hamnskyddsfrågor och hamnens motpart till hamnskyddsmyndigheten.

Hamnskyddschefen ska godkännas av hamnskyddsmyndigheten.

Hamninnehavaren är ansvarig för att se till att finns en hamnskyddschef.

Skälen för förslaget

Enligt artikel 9.1 i hamnskyddsdirektivet ska medlemsstaten godkänna en hamnskyddschef för varje hamn. Varje hamn ska om möjligt ha en egen hamnskyddschef. Enligt artikel 9.2 ska hamnskyddscheferna fungera som kontaktpunkter i hamnskyddsfrågor. Artikel 9.3 anger att om inte hamnskyddschefen är samma person som hamnanläggningens eller hamnanläggningarnas skyddschefer i hamnen ska ett nära samarbete säkerställas.

Idag godkänns hamnskyddschefen av Transportstyrelsen i samband med godkännandet av hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen. De hamnar som inte har en hamnskyddsplan är undantagna från kraven om hamnskyddschef idag. Det framgår dock i Emsas riktlinjer (Emsa, 2024) att

även dessa hamnar ska ha en hamnskyddschef, även om det i dessa fall är rimligt att hamnanläggningens skyddschef också är hamnskyddschef. I och med förslaget ska alla hamnar som omfattas av lagen ha en hamnskyddschef.

Eftersom hamnskyddschefen ska vara hamnens kontaktperson för hamnskyddsfrågor och hamnens motpart till hamnskyddsmyndigheten bör ansvaret för att godkänna hamnskyddschefen flyttas från Transportstyrelsen till hamnskyddsmyndigheten. Då Polismyndigheten är hamnskyddsmyndighet för alla hamnar som omfattas av lagen, oavsett om de ska ha en hamnskyddsplan eller inte, bör hamnskyddsmyndigheten ansvara för att godkänna hamnskyddschefer i alla hamnar som omfattas.

Idag framgår det inte uttryckligen i lagen om hamnskydd vilken aktör som ska ansvara för att se till att det finns en hamnskyddschef. Indirekt ligger dock skyldigheten hos hamnskyddsorganet, det vill säga hamninnehavaren. Detta i och med det är hamninnehavaren som ska göra hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan och att det däri ska framgå vem som är hamnskyddschef. Förslaget innebär ett förtydligande av ansvaret genom att hamninnehavaren är ansvarig för att ansöka om godkännande av hamnskyddschefen.

3.15 Förelägganden

Förslag: Hamnskyddsmyndigheten ska ha rätt att förelägga hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavaren att se till att hamnen hålls tillgänglig eller att information lämnas.

Hamnskyddsmyndigheten får även förelägga hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavaren att vidta de åtgärder som framgår av hamnskyddsplanen eller de ytterligare åtgärder som beslutats av hamnskyddsmyndigheten.

Hamnskyddsmyndigheten får förelägga hamninnehavaren om den inte ansöker om hamnskyddschef.

Förelägganden ska kunna förenas med vite.

Skälen för förslaget

Hamnskyddsmyndighetens rätt att förelägga

Hamnskyddsmyndigheten behöver ha verktyg för att kunna fullgöra sitt uppdrag att ansvara för att hamnskyddsplanen utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs.

Hamnskyddsmyndigheten ska ha rätt att förelägga hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavaren att se till att hamnen hålls tillgänglig eller att

information lämnas. Information och tillgång till hamnområdet kommer att vara central för att hamnskyddsmyndigheten ska kunna upprätta och genomföra hamnskyddsplanen.

Polismyndighetens ansvar för att genomföra hamnskyddsplanen innefattar att se till att andra aktörer som har tilldelats åtgärder i planen vidtar dessa. Därför föreslås att hamnskyddsmyndigheten får förelägga hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare att vidta de åtgärder som framgår av hamnskyddsplanen eller de ytterligare åtgärder som beslutats av hamnskyddsmyndigheten.

Flera uppgifter i planen skulle kunna tillfalla statliga myndigheter och kommuner. Det anses inte lämpligt att hamnskyddsmyndigheten har möjlighet att förelägga dessa.

Polismyndigheten föreslås ha rätt att förelägga hamninnehavaren om den inte ansöker om godkännande av hamnskyddschef. Polismyndighetens rätt att förelägga behövs eftersom det inte längre är hamninnehavaren som kommer att upprätta en hamnskyddsplan. Därmed finns inte heller påtryckningsmedlet att inte godkänna deras hamnskyddsplan om den inte innehåller information om vem som är hamnskyddschef.

Tillsynsmyndighetens rätt att förelägga

I och med förslaget kommer tillsynsmyndighetens tillsyn i första hand att riktas mot hamnskyddsmyndigheten. På grund av att detta är en statlig myndighet bör tillsynsmyndighetens rätt att förelägga för att avhjälpa brister i hamnskyddet eller uppfylla vissa krav tas bort. Myndigheten har dock kvar rätten att förelägga hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas. Denna möjlighet avser idag hamnskyddsorganet.

3.16 Straffbestämmelser

Förslag: Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare som utövar verksamhet i en hamn utan att det finns en godkänd hamnskyddsplan ska kunna dömas till ansvar.

Verksamhetsutövare som underlåter att vidta åtgärder i enlighet med hamnskyddsplanen eller som bryter mot förelägganden enligt lagen ska kunna dömas till ansvar.

Den som uppsåtligen förvarar en hamnskyddsutredning eller en hamnskyddsplan på sådant sätt att obehöriga kan få tillgång till den ska kunna dömas till ansvar.

Skälen för förslaget

Hamnanläggningsinnehavare kan dömas om det inte finns en godkänd hamnskyddsplan

I nuvarande lydelse omfattar straffbestämmelsen i 7 kap. 1 § lagen (2006:1209) om hamnskydd hamninnehavare eller hamnskyddsorgan som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd hamnskyddsplan. Bestämmelsen syftar till att förhindra att fartyg som omfattas av ISPS-koden betjänas av hamnar som inte uppfyller reglerna om hamnskydd. Hamnskyddsorgan föreslås försvinna som begrepp och det saknas skäl att ersätta det med hamnskyddsmyndighet då den senare inte bedriver sådan verksamhet som avses i bestämmelsen. När det gäller hamninnehavare så kan det konstateras att det i en hamn kan finnas flera hamnanläggningar med olika innehavare. Endast en av dem kan utgöra hamninnehavare. Som bestämmelsen idag är utformad medför detta att övriga hamnanläggningar kan fortsätta bedriva verksamhet utan att det finns en godkänd hamnskyddsplan. De träffas inte av nuvarande ansvarsbestämmelse, vilket inte kan anses uppfylla syftet med bestämmelsen. Paragrafen bör således ändras så att samtliga hamnanläggningsinnehavare kan dömas till ansvar om de bedriver verksamhet utan att det finns en godkänd hamnskyddsplan.

Verksamhetsutövare kan dömas om de inte vidtar åtgärder

Första punkten i 7 kap. 2 § medför ansvar för hamnskyddsorgan som underlåter att genomföra kontroller och undersökningar i den utsträckning som krävs enligt hamnskyddsplanen eller särskilt beslut. Enligt gällande definition är hamninnehavaren hamnskyddsorgan. Skyldigheten att vidta åtgärder enligt hamnskyddsplanen ska dock kunna gälla även hamnanläggningsinnehavare. Det framstår därför som rimligt att dessa ska

omfattas av samma straffansvar som hamninnehavaren vid underlåtenhet att vidta dessa åtgärder. Det är även troligt att hamnskyddsplanen kommer att ställa krav på andra åtgärder än enbart kontroller och undersökningar. Straffbestämmelsen har därför utvidgats till att omfatta alla åtgärder som krävs enligt en godkänd hamnskyddsplan.

I den ursprungliga lydelsen av första punkten omfattades endast underlåtenhet att vidta åtgärder enligt hamnskyddsplanen. Motsvarande ansvar bör även omfatta sådana åtgärder som har beslutats av Polismyndigheten eller hamnskyddsmyndigheten med stöd av 2 kap. 3 eller 4 §§. Skälet är att det torde vara lika viktigt att skyddsåtgärder vidtas oavsett om de är reglerade genom hamnskyddsplanen eller särskilt beslut. Underlåtenhet att vidta sådana åtgärder kan omfattas av straffbestämmelsen genom en hänvisning till 3 kap. 5 § första stycket som även avser sådana åtgärder som har beslutats särskilt.

Den som inte följer föreläggande kan dömas

Andra punkten i 7 kap. 2 § avser ansvar för den som underlåter att följa ett föreläggande som har meddelats med stöd av lagen. Punkten har utökats för att omfatta de nya typerna av föreläggande som föreslås samt de aktörer som kan bli föremål för sådant föreläggande.

Den som uppsåtligen förvarar utredning och plan i strid med lagen kan dömas

Enligt tredje punkten i 7 kap. 2 § kan hamnskyddsorgan dömas för att uppsåtligen förvara hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §. Den bestämmelsen innebär att en hamnskyddsplan måste förvaras på så sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Då hamnskyddsorgan ska upphöra som begrepp i lagen måste straffbestämmelsen i 7 kap. 2 § tredje punkten ändras. Kravet i 3 kap. 6 § har ingen utpekad mottagare utan gäller generellt. Straffbestämmelsen har dock endast träffat hamnskyddsorganet. Frågan uppstår då vem som ska kunna hållas straffrättsligt ansvarig för att inte förvara hamnskyddsplanen på korrekt sätt. Transportstyrelsen bedömer att det kommer att kunna finnas fler aktörer som är i behov av att ha tillgång till planen eller delar av den. Som exempel kan nämnas hamnanläggningsinnehavare och deras skyddschefer. Det kan konstateras att innehållet i en hamnskyddsplan är lika skyddsvärt oavsett vem som har tillgång till den. Det framstår därför som orimligt att endast en aktör ska omfattas av straffansvar om planen hanteras ovarsamt. Förslaget är därför att bestämmelsen i tredje punkten ska ta sikte på den som förvarar skyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §, oavsett vem den är.

Transportstyrelsen har övervägt om statliga myndigheter borde undantas från tillämpningen av denna straffbestämmelse. Det finns dock redan en

bestämmelse i 7 kap. 4 § som innebär att det inte ska dömas till ansvar enligt lagen om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken. Om en tjänsteman på en statlig myndighet skulle hantera en hamnskyddsplan i strid 3 kap. 6 § så skulle reglerna om tjänstefel eller brott mot tystnadsplikt i 20 kap. 1 eller 3 §§ brottsbalken bli konkurrerande. Då båda dessa bestämmelser har en högre straffskala bör de i enlighet med 7 kap. 4 § lagen om hamnskydd tillämpas framför straffbestämmelserna i den lagen. Det torde därför saknas behov av att explicit undanta personer i statliga myndigheter från det aktuella straffansvaret.

Den tredje punkten i 7 kap. 2 § har även utökats på så sätt att den även omfattar hamnskyddsutredningar. Detta är en följd av att även dessa enligt förslaget ska omfattas av kraven om säker förvaring enligt 3 kap. 6 §. Då en hamnskyddsutredning kan innehålla säkerhetskänsliga uppgifter på samma sätt som en hamnskyddsplan så framstår det som rimligt att felaktig förvaring av utredningen, som medför att obehöriga får ta del av den, beivras på samma sätt.

Inga konkurrerande straffbestämmelser

Slutligen kan det konstateras att det redan finns en bestämmelse i hamnskyddslagen om att det inte ska dömas till ansvar om gärningen är belagd med strängare straff enligt brottsbalken. Därmed bör det inte uppstå några problem med konkurrerande straffbestämmelser.

3.17 Föreskriftsbemyndigande

Bedömning: Transportstyrelsen ska behålla bemyndigandet att meddela föreskrifter om hamnskyddet.

Skälen för bedömningen

Transportstyrelsen har idag bemyndigande enligt förordningen (2006:1213) om hamnskydd att meddela föreskrifter om bland annat hamnskyddsutredningar, hamnskyddsplaner och tillsyn. Om Polismyndigheten får uppdraget att vara hamnskyddsmyndighet kan det övervägas om vissa av dessa föreskriftsbemyndiganden bör flyttas till den myndigheten. Transportstyrelsen bedömer dock att detta inte är lämpligt.

Transportstyrelsen har redan föreskrifter på området i form av Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2022:21) om hamnskydd. Även om dessa föreskrifter kan behöva ändras med anledning av förslagen i denna rapport så har Transportstyrelsen, som den primärt föreskrivande myndigheten på transportområdet, en betydligt kortare startsträcka. Det faktum att Transportstyrelsen även meddelar föreskrifter om sjöfartsskydd bidrar till effektivisering och även harmonisering mellan regelområdena.

Det framstår inte heller som rimligt att Polismyndigheten skulle överta delar av föreskriftsrätten gällande hamnskydd så att en ändring av bemyndigandena skulle innebära en uppdelning mellan myndigheterna. Detta skulle riskera att göra regelverket mer svårtillgängligt då berörda aktörer skulle behöva leta i två olika föreskrifter i två myndigheters författningssamlingar för att få en helhetsbild av kraven.

I vissa delar skulle det dessutom vara olämpligt att låta Polismyndigheten överta föreskriftsrätten från tillsynsmyndigheten. Det gäller bland annat hamnskyddsplaner och hamnskyddsövningar. Detta på grund av att det är Polismyndigheten som ska följa dessa föreskrifter.

Det föreslås dock att Polismyndigheten får behålla bemyndigandet i förordningen om hamnskydd att meddela föreskrifter om ansökan och förordnade av hamnskyddskontrollanter. Dessa personer förordnas av Polismyndigheten och det är rimligt att myndigheten också får föreskriva om dessa. Dessa föreskrifter berör inte direkt övriga aktörer såsom hamninnehavare varför de problem med en uppdelning av föreskrifterna som beskrivs i föregående stycke inte bör aktualiseras.

3.18 Finansiering av statens kostnader för hamnskydd

Förslag: Statens kostnader för uppgifter ålagda tillsynsmyndigheten ska täckas av avgifter. Dessa ska belasta hamnskyddsmyndigheten.

Hamnskyddsmyndighetens kostnader ska inte täckas av avgifter.

Skälen för förslaget

Finansieringen behöver delvis förändras

I hamnskyddslagen framgår att statens kostnader för hamnskydd ska täckas av avgifter och att avgifterna ska tas ut för de hamnar som är föremål för tillsyn av hamnskyddet. Det förslag som har tagits fram inom ramen för detta uppdrag innebär att statliga myndigheter kommer att utföra fler av de uppgifter som krävs enligt direktivet än vad som varit fallet hittills. Hur statens kostnader finansieras inom olika områden varierar och det är också anledningen till att statens kostnader för hamnskyddet föreslås förändras jämfört med dagens krav i lagen.

Tillsynsmyndighetens kostnader ska täckas av avgifter

Den grundläggande principen för Transportstyrelsens finansiering är att myndighetens kostnader för ärendehandläggning som huvudregel ska finansieras med avgifter som tas ut från den som använder tjänsterna. Principen om myndighetens finansiering har varit densamma sedan 2011 när den beslutades av riksdagen (förslaget finns i propositionen Avgifter i

Transportstyrelsens verksamhet (prop. 2010/11:30)). All tillsynsverksamhet inom transportområdet ska, som utgångspunkt, avgiftsfinansieras oavsett om motparten är en myndighet eller kommun och det finns flera exempel där så är fallet. Att Transportstyrelsen skulle ta ut avgifter riktade till Polismyndigheten kan därför inte anses vara en ovanlig lösning. Det kan tyckas vara en onödigt krånglig hantering av statliga medel men förslaget ligger i linje med den grundläggande finansieringsprincipen för Transportstyrelsen.

Transportstyrelsens kostnader för hamnskyddet bör därför finansieras genom avgifter. Polismyndigheten kommer att vara den aktör som ansvarar för hamnskyddsplanen och därmed den aktör som Transportstyrelsen primärt kommer rikta verksamheten inom hamnskyddet mot. Därför är det Polismyndigheten som kommer att belastas av Transportstyrelsens avgifter.

Hamnskyddsmyndighetens kostnader ska täckas av skattemedel

Polismyndighetens verksamhet bör inte finansieras av avgifter eftersom det inte går i linje med hur liknande uppgifter för Polismyndigheten finansieras. Visserligen tar Polismyndigheten ut avgifter för viss tillståndsverksamhet, och det går inte att utesluta att vissa delar av arbetet med hamnskydd skulle kunna vara lämpligt att finansiera med avgifter, till exempel godkännande av hamnskyddschefer. Om det blir aktuellt skulle det kunna rymmas inom det befintliga bemyndigandet i hamnskyddslagen för regeringen om att föreskriva om avgifter. Det skulle dock krävas ett tillägg i förordningen om hamnskydd.

3.19 Ikraftträdande

<p>Förslag: Ändringarna i lagen om hamnskydd och förordningen om hamnskydd föreslås träda ikraft den 1 januari 2027.</p>

Skälen för förslaget

Ikraftträdandet behöver ske så snart som det är praktiskt möjligt för att motverka brister i det svenska genomförandet av hamnskyddsdirektivet. Två faktorer begränsar hur snabbt ett ikraftträdande kan ske. Det första är att förslaget måste passera sedvanlig lagstiftningsprocess. Det andra handlar om att de aktörer som föreslås få nya uppgifter, i synnerhet Polismyndigheten, behöver ha möjlighet att hinna bygga upp verksamheten för att möta de nya kraven. Med hänsyn tagen till dessa båda faktorer bedöms ikraftträdandet inte kunna ske innan 1 januari 2027.

4 Konsekvensanalys

I det här kapitlet beskrivs konsekvenserna av förslagen.

4.1 Vilka är berörda?

Hamnskyddsreglerna omfattar alla hamnar där det finns minst en hamnanläggning som omfattas av sjöfartsskyddsreglerna. Alla hamnar och hamnanläggningar som omfattas av reglerna för sjöfartsskydd och hamnskydd berörs av förslagen. Utöver dessa berörs också andra företag och aktörer som har verksamhet i hamnskyddsområdet eller kopplat till hamnverksamhet.

De statliga myndigheter som berörs av förslaget är i första hand Transportstyrelsen och Polismyndigheten. Dessutom berörs Kustbevakningen, Tullverket, Sjöfartsverket, Försvarmakten, Säkerhetspolisen, Trafikverket, länsstyrelser samt kommuner och regioner.

Utöver dessa kan också enskilda som arbetar i hamnar eller rör sig i och i närheten av hamnskyddsområden påverkas.

4.2 Vilka konsekvenser uppstår om inga åtgärder vidtas?

Europeiska kommissionen har funnit att Sverige har brister i genomförandet av hamnskyddsdirektivet, vilket gör att huvudsyftet med hamnskyddsdirektivet inte uppnås. Kommissionen har gett Sverige en formell underrättelse som har följts upp av ett motiverat yttrande daterat den 24 april 2024. Bristerna finns inom flera delar av genomförandet av direktivet och Sverige behöver vidta åtgärder för att kunna leva upp till de internationella åtagandena. Om tillräckliga åtgärder inte vidtas är nästa steg i processen att Sverige ställs inför EU-domstolen och riskerar i förlängningen mycket höga bötesbelopp.

De brister som kommissionen har identifierat kopplat till hur Sverige fastställer hamnskyddsgränser och att hamninnehavaren utses till hamnskyddsorgan (hamnskyddsmyndighet) kommer att kvarstå om inga åtgärder vidtas.

4.3 Förslagets överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap

Förslaget bedöms gå i linje med direktivets krav och innebär inte några särkrav.

4.4 Konsekvenser för staten, kommuner och regioner

4.4.1 Grund för beräkningarna och osäkerhetsfaktorer

Det är hamnskyddsutredningen som ska ligga till grund för fastställandet av hamnskyddsgränser, vilka avgör i vilket område som hamnskyddsreglerna är tillämpliga.

När Transportstyrelsen tar över uppgiften att göra hamnskyddsutredningar kan det vara så att hamnskyddsgränserna i vissa hamnar behöver ritas om. Det kan innebära att hamnskyddsområden blir större rent geografiskt. Det kan också innebära att flera befintliga hamnområden behöver slås ihop till ett större hamnskyddsområde. Det är också möjligt att hamnar som tidigare inte har behövt en hamnskyddsplan kommer att behöva det eller kommer att ingå i ett större hamnskyddsområde. Det är inte möjligt att idag förutse hur stora förändringarna kommer att bli eftersom hamnskyddsgränser ska fastställas utifrån en gedigen analys om förhållandena i området. På grund av detta har beräkningarna haft sin utgångspunkt i hur gränserna ser ut idag.

Beskrivningen av hamnar, hamnanläggningar, hamnaktörer och skyddschefer bygger på information från Transportstyrelsens tillsynssystem. Informationen är baserad på ett uttag från systemet i början av mars 2025 om inget annat anges. Beskrivningarna omfattar hamnar och hamnanläggningar som har status aktiv, vilket innebär att de som inväntar tillstånd har exkluderats.

Det finns 137 hamnar som omfattas av hamnskyddsdirektivet och i dessa hamnar finns det 244 hamnanläggningar. Hamnarnas storlek varierar från en till ett tjugotal hamnanläggningar. 94 av 137 hamnar har ett hamnskyddsområde som överensstämmer med hamnanläggningens område medan 43 hamnar har ett större hamnskyddsområde. Det innebär att 137 hamnar behöver ha en hamnskyddsutredning och av dessa behöver 43 hamnar också ha en hamnskyddsplan.

Varje hamn är unik och det är svårt att förutspå hur mycket tid som statliga myndigheters, kommuners och regioners arbete med hamnskyddet kommer att ta. För att beräkna hur mycket tid som förslagen skulle kunna medföra för dessa aktörer har Transportstyrelsen delat in hamnarna i fyra olika kategorier (tabell 1). Till stor del bygger kategoriseringen på hamnens storlek utifrån hur många hamnanläggningar som finns i hamnen.

Tabell 1. Kategorier av hamnar

Kategori	Beskrivning	Antal
Kategori 0	Artikel 2.4-hamnar. Det behöver göras en hamnskyddsutredning för dessa hamnar. De behöver ha en hamnskyddschef men behöver inte ha en hamnskyddsplan.	94
Kategori 1	Endast 1 hamnanläggning.	11
Kategori 2	Hamnar med 2–5 hamnanläggningar och som inte ingår i kategori 3.	21
Kategori 3	Core-hamn enligt TEN-T ⁶ , hamnar med >5 hamnanläggningar samt hamnar som tar emot ro-pax och roro-fartyg och där stora flöden av gods och passagerare finns.	11
Summa		137

Not. Tabellen inkluderar de hamnar och hamnanläggningar som är aktiva.

Det finns ett antal parametrar utöver de som har använts i kategoriseringen av hamnarna som presenteras i tabell 1 som kan påverka tidsåtgången. Det skulle till exempel kunna vara om det hanteras farligt gods i hamnen, om den ligger i direkt anslutning till en stad, om det är en allmän hamn⁷, hur många hamnanläggningsinnehavare det finns i hamnen eller om det finns omfattande infrastruktur eller tillgångar utanför hamnanläggningens område. Utöver detta kan olika uppgifter ta olika lång tid beroende på om det är en helt ny hamn eller inte. På grund av komplexiteten har dessa parametrar inte tagits i beaktning.

4.4.2 Transportstyrelsen

Förslagen innebär att Transportstyrelsen både kommer att få nya uppgifter och bli av med några. Dessutom kan myndighetens utförande av befintliga uppgifter påverkas i och med att uppgifter flyttar från hamninnehavaren till tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten.

Transportstyrelsen kommer fortsatt att vara tillsynsmyndighet. Förslaget innebär dock att tillsynen kommer att riktas mot Polismyndigheten istället för mot hamninnehavaren. Därmed kan Transportstyrelsens tillsynsverksamhet behöva ändra karaktär. Det är i det här skedet svårt att avgöra hur tillsynen kan komma att behöva ändras och om det kommer att påverka hur mycket tid som myndigheten lägger på denna uppgift idag. Å ena sidan kan *ett* tillsynsobjekt istället för *flera* göra att det går att effektivisera tillsynsverksamheten. Å andra sidan går det inte att utesluta att

⁶ Fem hamnar i Sverige utgör så kallade core-hamnar och är en del av stornätet i det transeuropeiska transportnätet enligt EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2024/1679 av den 13 juni 2024 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1153 och (EU) nr 913/2010 och om upphävande av förordning (EU) nr 1315/2013.

⁷ En allmän hamn är upplåten för allmän trafik och är av betydelse för den allmänna samfärdseln. Hamnen är skyldig att vara öppen för all sjöfart inom ramen för hamnens djup och kapacitet.

tillsynen kommer att bli mer komplex, bland annat eftersom den kan behöva inbegripa såväl platsbesök i hamnar som platsbesök hos Polismyndigheten. Detta kan leda till att tillsynen kommer att ta mer tid i anspråk än vad den gör idag.

Transportstyrelsen har också haft möjlighet att i viss mån samordna vissa tillstånds- och tillsynsuppgifter, till exempel genom att utföra tillsyn av hamnskydd och sjöfartsskydd samtidigt vid ett och samma besök i hamnen. Det kan vara så att detta inte längre kommer vara möjligt i samma utsträckning, vilket kommer att medföra att det krävs mer tid för tillsyn.

Den stora tillkommande uppgiften för myndigheten är att göra hamnskyddsutredningar. En grov uppskattning är att det skulle kunna innebära i genomsnitt cirka 2 000 timmar per år. Med tanke på att hamnarna ser olika ut kan det variera mellan åren. Transportstyrelsen har det senaste året fått ekonomiska tillskott som gjort att verksamheten inom hamn- och sjöfartsskydd har kunnat bemannas upp för att möta befintliga krav. Eftersom verksamheten utvecklas och är under uppbyggnad är det svårt att bedöma om de ekonomiska ramar som myndigheten har, inklusive de ekonomiska tillskotten, även täcker de tillkommande uppgifterna. Det går inte att utesluta att så är fallet men det går heller inte att utesluta att de inte räcker till.

Transportstyrelsen föreslås få bemyndigande att erkänna skyddsorganisationer och uppdra åt dessa att göra hamnskyddsutredningar. Hur omfattade detta arbete blir är svårt att bedöma eftersom det beror på om och i så fall hur bemyndigandet används.

Enligt förslaget kommer Transportstyrelsen inte längre vara den aktör som godkänner hamnskyddschefer. Det gransknings- och godkännandeförfarande av hamnskyddsutredningar som sker idag kommer inte heller vara nödvändigt när myndigheten gör hamnskyddsutredningarna.

Transportstyrelsen kommer behöva stötta Polismyndigheten initialt i deras nya roll som hamnskyddsmyndighet. Myndigheten kommer även behöva bidra till att det byggs upp ett fungerande samarbete mellan alla berörda parter inom hamnskyddet. Transportstyrelsen behöver också utbilda personal och utveckla interna arbetssätt för att kunna omhänderta sina nya arbetsuppgifter.

4.4.3 Polismyndigheten

Polismyndigheten föreslås få utökade uppgifter som hamnskyddsmyndighet för alla hamnar som omfattas av hamnskyddsreglerna. Polismyndigheten ska godkänna hamnskyddschefer för alla hamnar, oavsett om området överensstämmer med hamnanläggningen. För de hamnar vars

hamnskyddsområde inte stämmer överens med en hamnanläggnings område ska Polismyndigheten:

- utarbeta hamnskyddsplaner
- ansvara för genomförandet av dessa planer
- ansvara för att lämpliga övningar genomförs
- leda arbetet med hamnskyddskommittéer.

Det finns en hel del utestående frågor som inte har kunnat utredas inom ramen för detta uppdrag på grund av den korta tidsramen och som skulle kunna påverka Polismyndighetens kostnader. Det är frågor som Polismyndigheten behöver analysera och ta ställning till om förslaget blir verklighet. Det innefattar bland annat:

- behov av lokaler, fordon och fartyg
- kompetensanalys, utbildningsbehov och rekrytering
- hur de tillkommande uppgifterna ska organiseras inom Polismyndigheten.

Då de tillkommande uppgifterna inte har legat på en myndighet tidigare är det svårt att uppskatta vad de skulle ta i tid att göra för en myndighet istället för hamnaktörer. Baserat på information från hamnaktörer har dock uppskattningar på genomsnittlig tidsåtgång för olika uppgifter tagits fram. Det bör dock endast ses som en indikation på hur lång tid det skulle kunna ta för en myndighet att göra uppgifterna.

Tidsuppskattningarna kan också påverkas av hur Polismyndigheten kommer att organisera verksamheten, till exempel sett till bemanning, behovet av resor i samband med de olika uppgifterna och om viss verksamhet går att samordna med befintliga uppgifter.

Tabell 2. Tidsuppskattningar för olika uppgifter för hamnskyddsmyndigheten

Uppgift	Uppskattad tidsåtgång per ärende/hamn	Kommentar
Utarbeta hamnskyddsplaner	20–60 h (+8 h restid)	Ska göras minst vart femte år. Antagande om att uppgiften kommer placeras centralt.
Ansvara för att genomföra hamnskyddsplaner	100–300 h	Årligen
Ansvara för övningar	20–40 h	Årligen
Leda hamnskyddskommittéer	20–40 h	Årligen
Godkänna hamnskyddschefer	5–10 h	Antagande om att de i snitt byts vartannat år.

Källa: Transportstyrelsens antaganden

Baserat på antagandena i tabell 2 och kategoriseringen av hamnar i tabell 1 har antalet årsarbetskrafter och personalkostnaderna för dessa uppgifter beräknats. Beräkningarna av årsarbetskrafter baseras på antagandet att en årsarbetskraft har 1 200 planerbara timmar, det vill säga timmar som kan spenderas på uppgifterna i tabell 2. För att beräkna personalkostnaderna har en timkostnad på 1 200 kronor använts. För att täcka upp för overheadkostnader har beräkningarna utökats med 30 procent.

Utifrån dessa antaganden och beräkningar uppskattas antalet årsarbetskrafter till 11 stycken och kostnaden till cirka 20 miljoner kronor årligen. Utifrån antagandet att antalet hamnar skulle öka med tre stycken i samtliga kategorier uppskattas antalet årsarbetskrafter till 13 stycken och kostnaden istället till 24 miljoner kronor årligen.

Dessa uppskattningar inkluderar inte de kostnader som kan uppstå vid uppbyggnaden av verksamheten eller kostnader för eventuella fordon, lokaler eller fartyg. Det innebär att Polismyndighetens kostnader med största sannolikhet kommer att överstiga de som beskrivs ovan. Enligt Polismyndigheten kan en grov uppskattning av kostnaderna uppgå till 30–35 miljoner kronor årligen.

Utöver Polismyndighetens kostnader för tillkommande verksamhet kommer de också belastas av Transportstyrelsen avgifter. Eftersom Polismyndigheten kommer att vara det enda tillsynsobjektet kommer storleken på avgiften motsvara hela kostnaden för Transportstyrelsens avgiftsfinansierade verksamhet inom hamnskyddet. Eftersom området är under uppbyggnad är det svårt att precisera storleken på avgiften och dessutom uppstår det ett underskott under uppbyggnadsperioden som behöver hämtas hem för att hamna i balans till 2028. En grov uppskattning är att avgifterna skulle kunna uppgå till omkring tolv miljoner kronor per år 2027 och 2028. Kommande år förväntas underskottet ha hämtats hem och

avgiften kunna motsvara den årliga uppskattade kostnaden om sju miljoner kronor årligen.

Det innebär att Polismyndighetens kostnader för tillkommande verksamhet och avgifter uppgår till cirka 42–47 miljoner kronor per år de första två åren för att kommande år uppgå till cirka 37–42 miljoner kronor årligen.

4.4.4 Andra statliga myndigheter

Utöver Transportstyrelsen och Polismyndigheten får också andra myndigheter tillkommande uppgifter. De myndigheter som skulle kunna vara föremål för att ingå i hamnskyddskommittéer, bidra med information eller bistå i arbetet med hamnskyddsutredningen är i första hand Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Tullverket, Försvarmakten, Trafikverket, Säkerhetspolisen och 17 av 21 länsstyrelser⁸. Det är möjligt att även andra myndigheter kan behöva delta i hamnskyddskommittéer eller bidra med information. Statliga myndigheter kan även ansvara för åtgärder i hamnskyddsplanen.

Delta i hamnskyddskommittéer

Idag finns det 43 hamnar som har en hamnskyddsplan och därmed kommer behöva en hamnskyddskommitté. Det är inte givet att alla hamnskyddskommittéer kommer ha myndighetspresentation. Hur mycket tid som kommittéarbetet kommer att innebära för olika myndigheter beror i första hand på i vilka hamnskyddskommittéer de kommer att behöva delta. Detta är upp till hamnskyddsmyndigheten att bestämma. Det kommer sannolikt att finnas allt från kommittéer där det enbart är hamnaktörerna som deltar, till kommittéer där flera myndigheter också deltar. Det är också möjligt att arbetet med hamnskyddskommittéer kan vara mer intensivt i början, till exempel för att bygga upp samarbetsformer.

Flera av de myndigheter som skulle kunna vara aktuella för att ingå i hamnskyddskommittéer deltar i liknande forum i vissa hamnar idag. Det gör det svårt att bedöma hur stor skillnaden skulle bli i praktiken när ett mer formaliserat krav på deltagande tillkommer.

Hur mycket tid som de myndigheter som sitter med i hamnskyddskommittéer kommer att behöva lägga på detta arbete beror även på hur ofta kommittéerna sammanträder och hur mycket arbete som behöver göras däremellan. Hur ofta hamnskyddskommittéerna behöver sammanträda skiljer sig troligtvis också åt mellan olika hamnar. Något som också kan påverka tidsåtgången är hur stora delar av kommittéerna som behöver delta vid enskilda möten. Även detta är det upp till hamnskyddsmyndigheten att

⁸ I dagsläget är det fyra län som inte har någon hamn som omfattas av hamnskyddsregelverket.

bestämma. Tidsåtgång för att delta i hamnskyddskommittéer består troligtvis av förberedelser, mötestid och restid.

Det är rimligt att utgå från att åtminstone hamnarna i kategori 3 (se tabell 1) behöver myndighetsdeltagande i hamnskyddskommittéerna.

Myndighetsdeltagande kan krävas också i andra hamnar. Men troligtvis behövs inte deltagande från alla de myndigheter som nämns ovan i samtliga hamnar.

Det finns många osäkerhetsfaktorer som gör det svårt att beräkna tidsåtgång och kostnader för arbetet med hamnskyddskommittéer. För att exemplifiera har tre scenarion tagits fram.

Scenario 1 - Alla kategori 3-hamnar har deltagare från länsstyrelsen, Kustbevakningen, Tullverket, Sjöfartsverket, Försvarmakten och Säkerhetspolisen. Kommittéerna sammanträder två gånger per år och hamn å åtta timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 2 - De tre största hamnarna (sett till antal hamnanläggningar) har deltagare från länsstyrelsen, Kustbevakningen, Tullverket, Sjöfartsverket, Försvarmakten och Säkerhetspolisen. Dessa kommittéer sammanträder tre gånger per år och hamn å åtta timmar per deltagare och tillfälle. Resterande hamnar i kategori 3 har deltagare från länsstyrelsen, Kustbevakningen och Tullverket. Dessa kommittéer sammanträder två gånger per år per hamn å åtta timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 3 - Alla hamnar i kategori 1–3 har deltagare från länsstyrelsen, Kustbevakningen, Tullverket, Sjöfartsverket, Försvarmakten och Säkerhetspolisen. Kommittéerna sammanträder 1 gång per år och hamn å 8 timmar per deltagare och tillfälle.

I tabell 3 redovisas en grov uppskattning av vad de tre olika scenarierna skulle innebära i kostnad för de olika statliga aktörerna. Kostnaden är baserad på en timkostnad på 1 200 kronor, exklusive resekostnader.

Tabell 3. Kostnad för statliga aktörer att delta i hamnskyddskommittéer

Myndighet	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Kustbevakningen	211 200	240 000	412 800
Tullverket	211 200	240 000	412 800
Sjöfartsverket	211 200	86 400	412 800
Försvarmakten	211 200	86 400	412 800
Säkerhetspolisen	211 200	86 400	412 800
Berörda länsstyrelser (totalt)	211 200	240 000	412 800
<i>Västra Götalands län</i>	<i>19 200</i>	<i>28 800</i>	<i>67 200</i>
<i>Skåne län</i>	<i>76 800</i>	<i>86 400</i>	<i>48 000</i>
<i>Stockholms län</i>	<i>38 400</i>	<i>48 000</i>	<i>28 800</i>
<i>Gotlands län</i>	<i>19 200</i>	<i>19 200</i>	<i>19 200</i>
<i>Norrbottnens län</i>	<i>19 200</i>	<i>19 200</i>	<i>9 600</i>
<i>Västernorrlands län</i>	<i>19 200</i>	<i>19 200</i>	<i>48 000</i>
<i>Östergötlands län</i>	<i>19 200</i>	<i>19 200</i>	<i>9 600</i>
<i>Blekinge län</i>			<i>28 800</i>
<i>Gävleborgs län</i>			<i>9 600</i>
<i>Hallands län</i>			<i>19 200</i>
<i>Kalmar län</i>			<i>19 200</i>
<i>Södermanlands län</i>			<i>9 600</i>
<i>Uppsala län</i>			<i>19 200</i>
<i>Värmlands län</i>			<i>38 400</i>
<i>Västerbottens län</i>			<i>19 200</i>
<i>Västmanlands län</i>			<i>19 200</i>
Summa	1 267 200	979 200	2 476 800

Källa: Transportstyrelsens egna beräkningar

Bidra med information och i övrigt bistå

Statliga myndigheter ska enligt förslaget vara skyldiga att lämna den information och det biträde som Transportstyrelsen begär vid utarbetandet av hamnskyddsutredningar. De ska också vara skyldiga att lämna den information som Polismyndigheten begär i arbetet med hamnskyddsplanen. Det skulle till exempel kunna handla om att dela beredningsplaner eller att dela information om hotbilder. Det skulle till exempel kunna göras inom ramen för befintliga strukturer såsom sjöfartskommittén inom BT POS⁹ eller genom övrig myndighetssamverkan. Till viss del skulle detta kunna göras inom ramen för hamnskyddskommittéarbetet.

De myndigheter som primärt skulle kunna vara föremål för att behöva dela information till såväl Transportstyrelsen som Polismyndigheten är

⁹ BT POS är en samverkansstruktur som leds av Trafikverket, som är sektorsansvarig myndighet för beredningssektor Transporter. BT POS står för Beredningssektor Transporter Privat – Offentlig Samverkan”. Inom strukturen finns det flera olika grupperingar varav sjöfartskommittén är en.

Säkerhetspolisen, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Trafikverket, länsstyrelserna och Tullverket.

Det har inte varit möjligt att avgöra varken vilka hamnars hamnskyddsutredningar eller hamnskyddsplaner som skulle kräva informationsinhämtning och biträde från andra myndigheter, eller hur omfattande detta arbete skulle kunna vara.

Ett krav på att dela information och ge biträde kan innebära kostnader för berörda myndigheter. Samtidigt drar även dessa myndigheter troligtvis nytta av att olika typer av planer i större utsträckning integreras med varandra för att skapa mer sömlösa övergångar och öka effektiviteten när dessa behöver träda ikraft.

Ansvara för åtgärder i hamnskyddsplanen

Statliga myndigheter kan få ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen. Det går inte att uppskatta hur stora kostnader som detta skulle kunna medföra eftersom det kommer att avgöras av hur hamnskyddsplanerna ser ut. Vilka åtgärder som kan bli aktuella begränsas av att aktören måste ha juridisk eller praktisk möjlighet att genomföra dem. I vissa fall kanske det framförallt handlar om att bidra till att hamnskyddsplanen och andra beredskapsplaner ska fungera sida vid sida eller ett förtydligande om hur myndigheternas redan befintliga uppgifter ska utföras i specifika hamnar.

De myndigheter som redan idag har ansvar för allmän ordning, framförallt Polismyndigheten och i vissa fall Kustbevakningen, kan vid skyddsnivå 2 och 3 dock behöva vidta fler åtgärder än vid skyddsnivå 1. I dessa fall handlar det om uppgifter som redan idag ligger inom myndigheternas ansvarsområden. Det avser därmed inte nya uppgifter och kostnaderna för dessa bör därmed kunna rymmas inom ramen för myndigheternas nuvarande uppdrag.

4.4.5 Påverkan på statsbudgeten

Flera statliga aktörer kommer att få uppgifter som är helt nya för staten och samtliga kommer att belasta statsbudgeten negativt.

Transportstyrelsens finansieringsmodell påverkas inte av förslaget. Det innebär att Transportstyrelsen fortsatt kommer betala in avgiftsintäkter till statskassan och få medel genom avgiftsanslag för att finansiera verksamheten. Idag är det hamninnehavare som betalar avgifter för Transportstyrelsens verksamhet. Transportstyrelsens avgifter föreslås dock fortsättningsvis belasta Polismyndigheten, som ämnar finansiera sin verksamhet genom medel från skatteanslaget och sålunda inte ta ut avgifter för sin verksamhet. Statens nettointäkter bedöms därför minska motsvarande

de intäkter från avgifter för ärendehandläggning som Transportstyrelsen idag fakturerar hamninnehavare och levererar till statskassan.

Därmed kommer statsbudgeten belastas negativt motsvarande det anslag Polismyndigheten behöver för att dels täcka kostnaderna för den tillkommande verksamheten, dels täcka Transportstyrelsens avgifter. En grov uppskattning är att denna summa motsvarar cirka 42–47 miljoner kronor årligen (se avsnitt 4.4.3).

Huruvida kostnader som kan uppstå, för övriga myndigheter som berörs, innebär behov av ökade anslag är inte möjligt att bedöma i nuläget. Om behov uppstår att utöka anslaget innebär det en ökad belastning på statsbudgeten.

4.4.6 Kommuner och regioner

I rollen som hamnaktör

Kommuner och regioner berörs i de fall de helt eller delvis äger och/eller driver hamnar eller hamnanläggningar. I de allra flesta fall görs detta i form av ett aktiebolag. Reglerna tar inte hänsyn till på vilket sätt verksamheten bedrivs eller hur ägandeförhållandena ser ut. I de fall en kommun eller region äger och/eller driver en hamn påverkas dessa därmed sannolikt på liknande sätt som de privata företag som äger eller driver hamnar eller hamnanläggningar. Eftersom de flesta bedrivs som aktiebolag påverkas de på samma sätt som andra företag, vilket beskrivs under avsnitt 4.5.

Bidra med information och i övrigt bistå

Kommuner och regioner kan även påverkas utanför rollen som hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare. De kan ha sådan information som kan vara av betydelse för hamnskyddet och träffas av bestämmelserna om att dela information vid framtagandet av hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan. Det kan till exempel vara beredskapsplaner som påverkar hamnskyddsarbetet.

Det finns hamnar som omfattas av hamnskyddsreglerna i 17 regioner och 67 kommuner. Det innebär att upp till 17 regioner och 67 kommuner skulle kunna behöva lämna information i arbetet med hamnskyddsutredningar. De hamnar som idag ska ha en hamnskyddsplan ligger i 16 regioner respektive 39 kommuner. Dessa kommuner och regioner skulle kunna behöva lämna information i arbetet med hamnskyddsplaner. De påverkas i dessa fall på liknande sätt som beskrivs för statliga myndigheter i avsnitt 4.4.4.

Delta i hamnskyddskommittéer

De 39 kommuner som har hamnar som ska ha en hamnskyddsplan kan också behöva delta i hamnskyddskommittéer. I tabell 4 redovisas en grov

uppskattning av vad de tre olika scenarierna skulle innebära i kostnad för berörda kommuner. Kostnaden är baserad på en timkostnad på 1 200 kronor, exklusive resekostnader. För kommunerna består scenarierna av:

Scenario 1 – alla hamnskyddskommittéer för kategori 3-hamnar har representation av kommunen. Hamnskyddskommittén sammanträder två gånger per år á 8 timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 2 - De tre största hamnarna (sett till antal hamnanläggningar) har deltagare från deltagare från kommunen. Dessa kommittéer sammanträder tre gånger per år och hamn och att det medför i snitt 8 timmar för varje deltagare. Resterande hamnar i kategori 3 har också deltagare från kommunen, dessa kommittéer sammanträder två gånger per år per hamn á 8 timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 3 - Alla hamnskyddskommittéer för hamnar i kategori 1–3 har representation av kommunen. Kommittéerna sammanträder 1 gång per år och hamn á 8 timmar per deltagare och tillfälle.

Tabell 4. Kostnad för kommuner att delta i hamnskyddskommittéer

Berörda kommuner	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
<i>per kommun med topp 3 hamn*</i>	19 200	28 800	-
<i>per kommun (resterande)</i>	19 200	19 200	-
<i>per kommun med en hamn</i>	-	-	9 600
<i>per kommun med två hamnar</i>	-	-	19 200
Summa	211 200	240 000	412 800

Källa: Transportstyrelsens egna beräkningar

Not. * De tre största hamnarna i kategori 3 (se tabell 1)

Ansvara för åtgärder i hamnskyddsplanen

I den utsträckning som kommuner får ansvar för åtgärder i hamnskyddsplanen kommer det innebära kostnader. Det är svårt att bedöma hur stora dessa kostnader skulle kunna bli, precis som för statliga myndigheter, vilket beskrivs i avsnitt 4.4.4.

Kostnader och intäkter

Förslaget förväntas inte påverka kommuners och regioners intäkter men skulle kunna påverka deras kostnader. Kraven på att hamnskyddsplaner ska samrådats med kommuner i de fall hamnen är helt eller delvis kommunalt ägd tas enligt förslaget bort, och ersätts med att kommuner och andra instanser ska lämna information och bistå i arbetet. Det skulle kunna göra att arbetet framförallt förändras. Transportstyrelsen har ingen information om hur mycket tid de lägger idag på dessa samråd varför det är svårt att uppskatta om de förändrade kraven kommer innebära en förändring även i kostnader.

4.5 Konsekvenser för företag

4.5.1 Hamnaktörer

Såväl hamninnehavare som hamnanläggningsinnehavare berörs av de föreslagna förändringarna. Majoriteten av hamnanläggningsinnehavarna är även innehavare av minst en hamn.

Om verksamhetsutövarna

Det finns totalt 132 registrerade hamnaktörer i Transportstyrelsens tillsynssystem (tabell 5). Alla hamninnehavare är också hamnanläggningsinnehavare men 20 hamnanläggningsinnehavare är inte hamninnehavare. De flesta hamninnehavare är registrerade på en hamn medan ett fåtal är registrerade på flera hamnar. Vissa hamnaktörer har olika roller i olika hamnar, till exempel hamnanläggningsinnehavare i en hamn, och både hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare i en annan.

Tabell 5. Antal företag i olika storlekar sett till hur många hamnanläggningar de innehar

Antal hamnanläggningar	Antal hamnaktörer	Varav företag som inte också är hamninnehavare
1	89	19
2	17	1
3	12	0
4–10	14	0
Summa	132	20

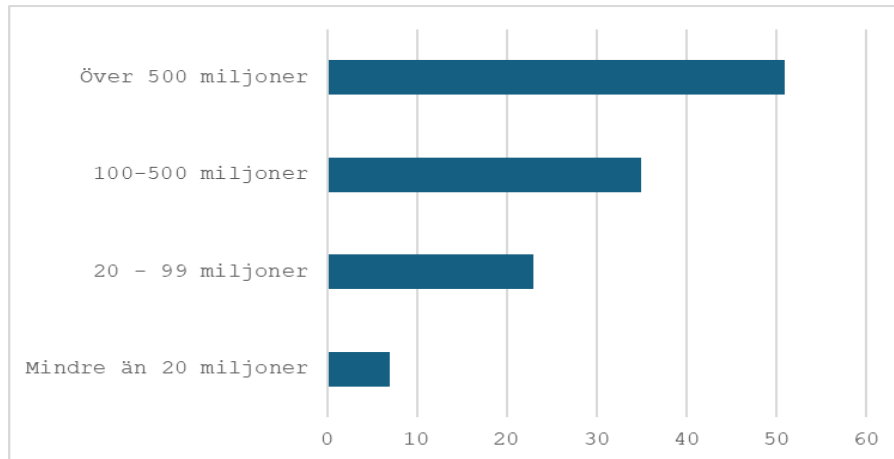
Källa: Transportstyrelsen

Två hamnaktörer är ekonomiska föreningar och åtta utgörs av regioner, kommuner eller myndigheter. Resterande 122 hamnanläggningsinnehavare är aktiebolag. De hamnar med flest antal hamnanläggningar är helt eller delvis kommunalt ägda aktiebolag.

Det är inte helt enkelt att ge en bild av hamnaktörerna eftersom det är en relativt heterogen grupp. Vissa av företagen är helt eller delvis kommunalt ägda och kan ingå i kommunala företagsstrukturer, medan andra ingår i en större koncern vars huvudsakliga verksamhet bedrivs inom en annan näringsgren än just hamnverksamhet.

Hamnaktörerna är registrerade inom en stor bredd av näringsgrenar (SNI-koder). Vissa är registrerade som hamnföretag eller hamngodsterminaler, medan förhållandevis många återfinns inom andra näringsgrenar som exempelvis pappersvaruproduktion, avfallshantering, gruvbrytningsverksamhet, tillverkningsindustri och produktion av petroleumprodukter. Ett exempel på hamnaktörer som har sin huvudsakliga verksamhet inom en annan näringsgren är de som driver så kallade industrihamnar. Dessa driver hamnanläggningar som ligger i direkt anslutning till en industri.

Figur 2 visar hur företagen fördelar sig över olika intervall av omsättning. Majoriteten av de företag som har en omsättning på över 500 miljoner kronor bedriver i huvudsak annan verksamhet än hamnverksamhet. I den lägre delen av detta intervall finns några av Sveriges största hamnar. Mot bakgrund av att flera av företagen även bedriver annan verksamhet går det inte att utifrån statistiken dra slutsatser om hur stor del av omsättningen som själva hamnverksamheten utgör.



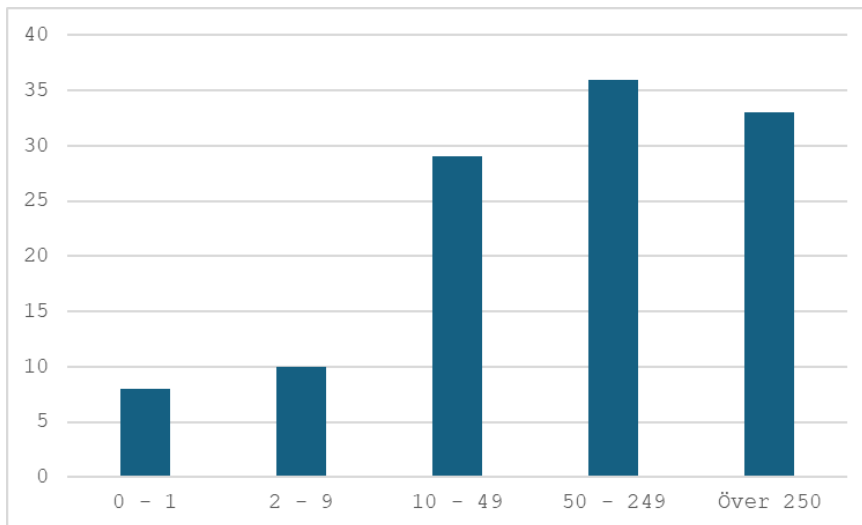
Figur 2. Antal företag inom omsättningsgrupper 2023

Not. Diagrammet är baserat på information om 116 av 122 aktiebolag

Källa: Egen bearbetning av information från allabolag.se

Majoriteten av företag som har en omsättning på mindre än 500 miljoner kronor har en verksamhet som är mer inriktad mot hamnverksamhet och sjöfart.

Figur 3 visar hur företagen fördelar sig över intervall av antal anställda. Av samma skäl som tidigare nämns går det inte att säga hur stor del av dessa personer som arbetar inom hamnverksamheten. Medianen av antalet anställda är 82.



Figur 3. Antal företag inom grupper av antal anställda 2023

Not. Diagrammet är baserat på information om 116 av 122 aktiebolag

Källa: Egen bearbetning av information från allabolag.se

Kostnader kopplat till hamnskyddsutredningen

Ansvaret för att ta fram hamnskyddsutredningen flyttas från hamninnehavaren till tillsynsmyndigheten. Myndighetens kostnader för att ta fram och godkänna utredningen kommer att tas ut av hamnskyddsmyndigheten genom avgifter. Det innebär att hamnaktörernas kostnader för hamnskyddsutredningen kommer utgöras av den tid som de lägger ner på att förse tillsynsmyndigheten med information och bistå i arbetet med utredningen. I samtal med hamnaktörer har detta uppskattats till motsvarande tid som de lägger på att ta fram hamnskyddsutredningen idag. De hamnanläggningsinnehavare som inte är hamninnehavare kan komma att få ökade kostnader eftersom de nu blir skyldiga att lämna information och bistå i arbetet. Hur stora de ökade kostnaderna blir beror på hur mycket tid de har lagt på att bistå hamninnehavaren tidigare.

Kostnader kopplat till hamnskyddsplanen

Ansvaret för att ta fram och genomföra hamnskyddsplanen kommer att flyttas från hamninnehavaren i rollen som hamnskyddsorgan till Polismyndigheten i rollen som hamnskyddsmyndighet.

Hamnaktörer kommer behöva lämna information och bistå i arbetet med att ta fram hamnskyddsplanen. Hamnaktörer har uppgett att det möjligtvis skulle kunna innebära viss tidsbesparing. Det rör sig dock sannolikt om en relativt liten besparing om några timmar per hamnskyddsplan.

De hamnanläggningsinnehavare som inte är hamninnehavare kan komma att få ökade kostnader eftersom de nu blir skyldiga att lämna information och bistå i arbetet med hamnskyddsplanen. Det beror på hur mycket tid de har lagt på att bistå hamninnehavaren tidigare.

I genomförandet av planen kommer hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare, vid sidan av statliga myndigheter och kommuner, kunna ha ansvar för åtgärder. I och med att även hamnanläggningsinnehavare får en uttalad roll i lagen kan ett visst ansvar för hamnskyddsåtgärder flyttas från hamninnehavaren till bland annat hamnanläggningsinnehavare. Samtidigt är alla hamninnehavare idag också hamnanläggningsinnehavare, och i många hamnar dessutom den enda aktören varför det i praktiken förmodligen skulle innebära marginella förändringar i de flesta hamnar.

I de hamnar där det finns flera hamnanläggningsinnehavare förutom hamninnehavaren kan förslaget innebära att kostnaderna för hamnskyddet kommer fördelas annorlunda jämfört med idag. I vilken grad detta sker beror troligtvis på hur ägar- och driftsförhållandena ser ut i hamnen.

I hamnar med flera aktörer där det finns någon affärsmässig uppgörelse, genom till exempelvis arrendeavtal, är det rimligt att anta att gemensamma kostnader såsom hamnskydd åtminstone delvis varit reglerade i dessa. Det har också funnits olika typer av samarbete som troligtvis gjort att vissa kostnader också fördelats. Med det sagt, det är inte säkert att detta varit möjligt att reglera fullt ut eller varit möjligt i alla dessa hamnar. Hur stor skillnad som kraven kommer att innebära i praktiken kommer troligtvis variera mellan olika hamnar beroende på hur samarbetet och fördelningen av arbetsuppgifter ser ut idag mellan hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavarna. Hur dessa aktörers avtalsmässiga och samarbetsmässiga relationer ser ut idag saknar Transportstyrelsen insyn i. Det är därför svårt att bedöma hur detta skulle kunna påverka olika hamnaktörer.

Hur förslaget kommer påverka hamnaktörers kostnader för hamnskydd är svårt att uppskatta. En indikation på att de kan komma att öka är att hamnskyddsområden troligtvis kommer kunna bli större. Samtidigt måste åtgärder som läggs på verksamhetsutövare ha en tydlig koppling till deras ansvar för att det inte ska bli allt för betungande för företagen. Något som framgår i förslaget är att åtgärder ska vara proportionerliga och inte innebära onödiga kostnader. Dessutom är det möjligt att vissa åtgärder som tidigare legat på hamnaktörer kanske kommer att ligga på andra aktörer istället. Dessa förväntas i så fall innebära en lättnad för hamnaktörerna eftersom de inte kommer att belastas med avgifter.

Hamnskyddskommitté

Alla 43 hamnar som ska en hamnskyddsplan ska också ha en hamnskyddskommitté som åtminstone ska bestå av hamnskyddschefen och hamnanläggningarnas skyddschef i hamnen. I majoriteten av dessa hamnar är hamnskyddschefen också hamnanläggningschef på minst en hamnanläggning i hamnen. I ungefär hälften av de 43 hamnarna förekommer det skyddschefer för hamnanläggningar som inte också är hamnskyddschef. Totalt handlar det om 82 skyddschefer i hamnar och på hamnanläggningar som behöver delta i hamnskyddskommittéer. I tabell 6 redovisas antalet berörda skyddschefer i respektive kategori av hamn.

Tabell 6. Antalet skyddschefer i olika kategorier av hamnar

Typ av hamn	Antal hamnar	Berörda skyddschefer
Kategori 1	11	11
Kategori 2	21	39
Kategori 3	11	35
Totalt	43	82*

* Det förekommer att samma person har flera befattningar varför totalen och summan av berörda chefer inte överensstämmer.

Omfattningen av detta arbete är svår att uppskatta eftersom det troligtvis beror på hur komplex hamnen är samt hur Polismyndigheten väljer att använda hamnskyddskommittén. I flera hamnar förekommer redan liknande strukturer i olika form.

En grov uppskattning görs genom de tre scenarier som användes för statliga myndigheter, regioner och kommuner i avsnitt 4.4.4 och 4.4.6. Vad det skulle innebära i kostnad för alla skyddscheferna beskrivs i tabell 7. Utifrån skyddschefernas perspektiv innebär det följande:

Scenario 1 - Alla hamnars hamnskyddskommittéer sammanträder två gånger per år och hamn á åtta timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 2 - De tre största hamnarnas kommittéer sammanträder tre gånger per år och hamn á åtta timmar per deltagare och tillfälle. Resterande hamnar sammanträder två gånger per år per hamn á åtta timmar per deltagare och tillfälle.

Scenario 3 - Alla hamnars hamnskyddskommittéer sammanträder 1 gång per år och hamn á 8 timmar per deltagare och tillfälle.

Tabell 7. Kostnad för hamnskyddskommittéer för deltagande av hamnskyddschefer och skyddschefer för hamnanläggningar

	Scenario		
	1	2	3
Kategori 1	211 200	211 200	105 600
Kategori 2	748 800	748 800	374 400
Kategori 3	211 200	441 600	336 000
Summa	1 171 200	1 401 600	816 000

Källa: Egna beräkningar.

Not. Beräknat på en timkostnad på 1 200 kronor och antalet chefer i respektive hamn.

Hamnskyddschef

Förslaget innebär att alla hamnar ska ha en hamnskyddschef. I de hamnar som inte har en hamnskyddsplan finns det idag ingen hamnskyddschef. Alla dessa 95 hamnar behöver därför ansöka om en hamnskyddschef. För dessa hamnanläggningar finns det idag 89 registrerade skyddschefer. Det finns inget som hindrar att hamnanläggningens skyddschef också är hamnskyddschef i dessa hamnar. Det är rimligt att anta att de allra flesta av dessa hamnar kommer ansöka om en sådan lösning. Det innebär att kostnaden för det tillkommande kravet är den tid som krävs för att ansöka om ett godkännande.

I övriga hamnar förändras inte kravet att det ska finnas en hamnskyddschef. Det förtydligas att det är hamninnehavaren som ska ansvara för att ansöka om en hamnskyddschef. Det finns egentligen inget som hindrar att hamnskyddschefen inte är anställd av hamninnehavaren men det är troligt att detta kommer vara följderna av ansvarsfördelningen. I de fall det inte finns några avtal eller samarbetsmässiga grunder för att dela på gemensamma kostnader för hamnskydd är detta en kostnad som kommer drabba enbart hamninnehavaren. Det är dock ingen skillnad jämfört med idag. Det är ofrånkomligt att ha ett krav på hamnskyddschef och med tanke på att den ska ha en operativ roll i hamnen och vara hamnens motpart är det mest lämpligt att den är anställd av en aktör i hamnen.

Kostnader för tillsyn och tillstånd

Tillsyn av hamnskydd riktar sig idag gentemot hamninnehavaren i rollen som hamnskyddsorgan. När Polismyndigheten blir hamnskyddsmyndighet kommer tillsynen riktas mot Polismyndigheten. Trots det kommer det krävas att tillsynsmyndigheten får biträde av hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare i hamnen vid tillsyn. Skillnaden gentemot idag är att även hamnanläggningsinnehavare får uttryckliga krav på att ge biträde. Arbetstiden för detta bedöms dock vara begränsad.

Idag tar Transportstyrelsen ut avgifter för tillstånd och tillsyn inom hamnskydd i hamnar och det är hamnskyddsorganet som är skyldig att

betala dessa. I och med förslaget kommer Polismyndigheten bli den aktör som kommer att belastas av avgifterna, vilket medför en lättnad för hamninnehavarna.

Transportstyrelsens tillståndsprovning för nya hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner finansieras idag av dels en fast avgift, dels en löpande avgift per timme. 2.4-hamnar som inte behöver en hamnskyddsplan betalar bara den löpande avgiften (tabell 8). Kostnaden för tillståndsprovning uppstår bara för granskning av nya hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Den förnyelse av godkännandet som görs åtminstone vart femte år ingår i tillsynavgiften som beskrivs nedan.

Tabell 8. Avgifter för tillståndsprovning för hamnskydd i hamnar 2025

Ärende	Fast avgift	Löpande avgift
Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan	15 000	1 700
2.4-hamn, dvs. bara hamnskyddsutredning	-	1 700

Källa: Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter (TSFS 2024:78)

Tillsynen av hamnskyddet finansieras idag genom en årsavgift vars storlek beror på hamnens storlek (tabell 9). Tillsynsavgiften tas därmed inte ut i anslutning till en tillsyn utan debiteras oavsett när och hur lång tid en enskild tillsynsförrättning tagit baserat på hamnens storlek.

Tabell 9. Avgift för tillsyn av hamnskyddet i hamnar 2025

Tillsyn	Årlig avgift	Totalt för kollektivet
Hamn med en hamnanläggning	37 500	412 500
Hamn med flera hamnanläggningar	63 000	2 016 000
2.4-hamn	12 500	1 175 000
Totalt		3 603 500

Källa: Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter (TSFS 2024:78) och egna beräkningar

För att beräkna den totala summan som hamninnehavare sparar på att inte betala tillsynsavgifter till Transportstyrelsen har antalet hamnar utifrån tabell 1 multiplicerats med den årliga tillsynsavgiften. Besparingen skulle kunna vara större i de fall det förekommit helt nya hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner.

Som beskrivits i avsnitt 4.4.2 och 4.4.3 har Transportstyrelsen fått en utökad anslagsram för hamnskyddet och dessutom byggt upp ett underskott. Det sammantaget gör att avgifterna förväntas höjas de kommande åren, oaktat de förslag som nu lämnas. Det innebär att de besparingar som beskrivs i tabell 9 för hamninnehavaren motsvarande 2025 års avgiftsnivåer är underskattade för kommande år. En grov uppskattning är att kostnadsbesparingen för hamnaktörer skulle kunna uppgå till omkring tolv

miljoner kronor per år 2027 och 2028. Därefter förväntas kostnadsbesparingen uppgå till sju miljoner kronor årligen.

Om konkurrens

Utifrån dagens regelverk har ett stort ansvar för hamnskyddet legat på hamninnehavaren. I vilken utsträckning kostnaderna till följd av hamnskyddsåtgärder i nuläget är fördelade mellan olika hamnaktörer, beror troligtvis på hur de har fördelat ansvaret och vilka avtal som ligger till grund för driftsförhållandena idag. Detta är områden som Transportstyrelsen saknar inblick i. Oavsett förväntas förslaget leda till att det ekonomiska ansvaret kan fördelas mer jämnt mellan hamnaktörerna.

Detta kan påverka konkurrensen i positiv bemärkelse i de hamnar där det inte tidigare har funnits en tydlig part med avgörande inflytande över driften. Eftersom regelverket tidigare varit starkt kopplat till hamninnehavaren har det i praktiken kunnat innebära att en aktör behövt ta på sig allt ansvar (och därmed eventuella kostnader). I och med detta förslag är det fler aktörer som skulle kunna träffas av åtgärder och därmed förväntas kostnaderna fördelas mer rättvist och därmed inte snedvrیدا konkurrensen på det sätt som tidigare funnits risk för. Samtidigt kvarstår problematiken med att det behövs en hamnskyddschef och att någon måste vara ansvarig för att denne tillsätts.

Bedömning av påverkan på hamnaktörers ekonomi

Hamninnehavare kommer att få ett minskat antal uppgifter och dessutom inte längre belastas med avgifter kopplat till hamnskyddet. Samtidigt tillkommer krav som gör att den totala förändringen i tid som de behöver lägga på hamnskyddet kanske inte blir så stor. Trots att en statlig myndighet tar över uppgifter som tidigare legat på hamninnehavaren kommer hamnaktörer fortsatt behöva lägga tid på dessa uppgifter trots att huvudansvaret för uppgifterna inte ligger kvar. Det beror på att de ska delta i kommittéer, att tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten är beroende av information och biträde från hamnaktörerna samt att hamnaktörer fortsatt förväntas ha ansvar för åtgärder inom hamnskyddet.

Bedömningen utifrån den information som har kunnat tas fram inom ramen för uppdragsarbetet är att hamninnehavare troligtvis kommer få minskade kostnader åtminstone motsvarande avgifterna de betalat till Transportstyrelsen. Det är möjligt att vissa kostnader kommer fördelas på ett annat sätt mellan olika hamnaktörer, vilket också skulle kunna påverka intäkterna för vissa företag. I övrigt är det svårt att bedöma om förslaget kommer leda till ytterligare förändringar i intäkter eller kostnader.

Hamnanläggningsinnehavare som inte också är hamninnehavare bedöms kunna få ökade kostnader. Detta eftersom de idag inte har några skyldigheter utifrån hamnskyddslagen men föreslås få det. Det beror på att de ska delta i kommittéer, att tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten är beroende av information och biträde från samt att hamnanläggningsinnehavare ska, utifrån lagen, kunna få ansvar för åtgärder inom hamnskyddet. Sett till det totala antalet hamnaktörer är det relativt få som är hamnanläggningsinnehavare men inte hamninnehavare. Hur dessa kan komma att påverkas beror på hamnens utformning och organisation samt vilken praktiskt och juridisk möjlighet de har att vidta åtgärder.

Sammantaget bedöms vissa hamninnehavare kunna få vissa kostnadsmässiga lättnader. Dessa kommer dock sannolikt vara små. För övriga hamnaktörer bedöms förslaget innebära ökade kostnader. Hur stora dessa är går inte att precisera. Förslaget om att åtgärder som belastar hamnaktörer ska vara proportionerliga utgör en begränsning för hur stora kostnaderna kan bli.

Annan påverkan

Utöver de ekonomiska konsekvenserna kommer hamnaktörer att få minskade möjligheter att själva påverka när vissa delar av arbetet med hamnskyddet ska ske och möjligtvis också vilka åtgärder som ska vidtas i hamnar när ansvaret för vissa delar flyttar till statliga myndigheter. Dessutom har hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare uppgett att de träffas av flera regler med liknande syfte och att de i många fall arbetar med dessa krav parallellt. Det kan innebära att dessa synergier till viss del går förlorade när hamnaktörerna inte längre har det avgörande inflytandet över hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen.

En ökad myndighetsnärvaro kan också påverka hamnaktörers möjlighet att bedriva verksamhet till följd av att tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten behöver ha tillträde, bistånd och information från hamnaktörer. Det är helt avgörande att ökad myndighetsnärvaro inte leder till att hamnverksamhet hindras i onödan.

4.5.2 Konsulterande företag

Enligt egen utsago använder flera hamnar olika företag för att hjälpa till att ta fram hela eller delar av hamnskyddsutredningen och/eller hamnskyddsplanen samt att öva planen.

Transportstyrelsen har inte full kännedom om vilka aktörer som tar den här typen av uppdrag och inte heller i vilken utsträckning dessa aktörer har använts. Utifrån samtal med hamnaktörer har upp till fem företag av den här

typen identifierats. Något företag har ett fåtal anställda medan andra är stora koncerner med tusentals anställda. Alla företag har en diversifierad verksamhet som inte enbart riktar sig mot just hamnskydd och flera av företagen har verksamhet i flera länder. Storleken på företagens omsättning sträcker sig från några miljoner till flera miljarder kronor årligen. Troligtvis är arbetet med hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner en begränsad del av deras totala omsättning.

Dessa företag kommer inte längre kunna bedriva denna typ av verksamhet gentemot hamnarna. Däremot kan de vara aktörer som skulle kunna agera som erkända skyddsorganisationer (RSO) (se avsnitt 3.13). Hur de kommer att påverkas kommer bero på om tillsynsmyndigheten och hamnskyddamyndigheten kommer att utnyttja möjligheten att uppdra till erkända skyddsorganisationer att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner. En annan viktig faktor är om företagen kommer vara intresserade av att fortsätta med dessa uppgifter och lever upp till kraven som kommer att ställas. Det kan också finnas andra företag som skulle kunna utgöra erkända skyddsorganisationer, men det saknas information om hur många dessa skulle kunna vara.

Om möjligheten att uppdra hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner inte används kommer dessa företags intäkter för arbetet de utför idag att utebli. Det kan därför också påverka deras personalkostnader om dessa inte kan sysselsättas på annat sätt, men det är svårt att uppskatta.

4.5.3 Andra aktörer i hamnar

Andra aktörer i hamnen förväntas behöva lämna uppgifter om sin verksamhet som kan ha betydelse för hamnskyddet. Det skulle kunna vara aktörer som bedriver hamnrelaterad verksamhet som inte innefattas i hamnanläggningarna. Det skulle även kunna vara aktörer med verksamhet som inte har någon direkt koppling till hamnverksamheten mer än att de kan påverka eller påverkas av hamnskyddet. Eftersom hamnskyddsområden kan bli större framöver går det inte att identifiera vilka dessa aktörer är i detta skede. Dessa aktörers intäkter bör inte påverkas. Dock kan det uppstå en administrativ kostnad i de fall de behöver lämna information som kan ha betydelse för hamnskyddet i arbetet med att ta fram hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Med tanke på att hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner ska ses över vid behov, men minst vart femte år, bör denna ökade administrativa kostnad vara liten, framförallt utslaget på en femårsperiod.

Andra aktörer inom hamnområdet kan dra nytta av ett ökat samarbete i hamnar ur skyddshänseende och skyddsåtgärder som vidtas inom hamnskyddsarbetet kan ge minskad risk för säkerhetstillbud även för denna verksamhet trots att de inte primärt bedriver hamnrelaterad verksamhet.

4.6 Konsekvenser för enskilda

Hamnskyddscheferns arbetsuppgifter skulle kunna påverkas av förslaget. Det är rimligt att anta att hamnskyddschefer har haft en stor roll i många av de arbetsuppgifter som föreslås flyttas till Transportstyrelsen och Polismyndigheten. Samtidigt kommer hamnskyddschefen fortsatt att spela en viktig roll som kontaktpunkt gentemot de båda myndigheterna. Det behöver också fortsatt finnas en hamnskyddschef som kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor i hamnar varför deras uppgifter kanske primärt kommer att förändras och inte nödvändigtvis minska.

Det är möjligt att vissa hamnområden kommer att bli större i framtiden. Det kan innebära att fler ytor som är tillgängliga för allmänheten kan komma att omfattas. Enskilda som vistas på dessa ytor skulle då kunna bli föremål för inskränkande åtgärder. Det skulle till exempel kunna handla om identitetskontroll eller tillfälliga tillträdesförbud. Det är svårt att värdera de negativa konsekvenserna för enskilda av att bli föremål för inskränkande åtgärder.

Hamnskyddsdirektivets huvudsyfte är att införa gemenskapsåtgärder för att förbättra hamnskyddet inför hot om säkerhetstillbud (se artikel 1.1). Enligt skäl 2 i direktivet bör människor, infrastruktur och utrustning i hamnar skyddas från säkerhetstillbud (till följd av terrorism) och de förödande följder det kan få. Ett sådant skydd gagnar hamnen, de som använder transporterna, ekonomin och samhället som helhet.

Förslaget förväntas ge ett förbättrat hamnskydd i Sverige och kan på så sätt minska risken för att människor utsätts för säkerhetstillbud till följd av terrorism. Ett ökat hamnskydd påverkar både de människor som rör sig och arbetar i hamnens område och de som rör sig utanför hamnens område. Det kan alltså handla om enskilda som har en mer eller mindre stark koppling till själva hamnverksamheten. Det är svårt att värdera hur mycket ett ökat hamnskydd minskar risken för skador eller dödsfall, för att på så sätt kunna värdera hur stor nytta skulle vara av ett ökat hamnskydd för enskilda. Det saknas också värdering av olyckor i hamnar till följd av terrorism.

Det går dock att konstatera att även om det inte går att värdera storleken eller det monetära värdet på nyttan är ett förbättrat genomförande av hamnskyddsdirektivet till nytta för att minska risken för att människor utsätts för säkerhetstillbud till följd av terrorism i hamnar.

Transportstyrelsen bedömer att nyttan för enskilda av ett förbättrat hamnskydd är större än konsekvenserna av inskränkande åtgärder.

4.7 Externa effekter

Ett ökad hamnskydd och större myndighetsnärvaro i hamnarna leder sannolikt också till att möjligheterna att bedriva organiserad brottslighet inom hamnens område eller via hamnarna minskar. Även annan säkerhetshotande verksamhet försvåras rimligen av ett ökat hamnskydd.

Det förekommer idag att svenska hamnar utnyttjas för organiserad brottslighet, som i sin tur kan kopplas till terrorism. Vilken typ av brottslighet som förekommer i hamnar varierar men ett exempel är smuggling av bland annat narkotika. Polismyndigheten konstaterar att hamnar generellt arbetar för effektiv verksamhet snarare än att förebygga och upptäcka brottslighet. Detta tillsammans med låg närvaro i hamnar från de brottsbekämpande myndigheterna och bristande kontroll i hamnverksamheten anses öka kriminella aktörers handlingsutrymme. Enligt Polismyndigheten krävs en ökad insyn i hamnarna och att detta kan ske bland annat genom en ökad närvaro i hamnar från brottsbekämpande myndigheter. En annan faktor handlar om ett ökat utbyte och samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna (Polismyndigheten, 2024).

Ett ökat statligt ansvar för hamnskyddet kräver såväl en ökad närvaro i hamnar från brottsbekämpande myndigheter, primärt Polismyndigheten i rollen som hamnskyddsmyndighet, som en ökad samverkan mellan både brottsbekämpande myndigheter och andra myndigheter.

Att en statlig aktör tar ansvar för hamnskyddsplanen skapar dessutom bättre förutsättningar att integrera hamnskyddsplanen med andra skydds- och beredskapsplaner. Det kan ge synergi- och effektiviseringseffekter för Polismyndighetens kärnuppdrag inom flera andra områden där organiserad brottslighet är ett exempel.

Förslaget bedöms kunna leda till en ökad myndighetsnärvaro i hamnarna som försvårar möjligheten att utnyttja svenska hamnar för organiserad brottslighet och ge synergieffekter inom andra områden. Det är dock svårt att beräkna den ekonomiska nyttan för samhället av att försvåra organiserad brottslighet i svenska hamnar.

4.8 Förslagets proportionalitet

I framtagandet av förslagen har särskild vikt lagts vid att de inte ska medföra mer långtgående kostnader och begränsningar för hamnaktörer och andra verksamhetsutövare i hamnarna än nödvändigt. Till exempel ska de åtgärder i hamnskyddsplanen som belastar hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare vara proportionerliga och det ska så långt det är möjligt undvikas att verksamhetsutövare belastas med onödiga kostnader.

För att genomföra sina uppdrag behöver både tillsynsmyndigheten och hamnskyddsmyndigheten tillträde till hamnen samt information och biträde av andra aktörer. Detta innebär kostnader och olägenheter för de aktörer som är skyldiga att bidra. Förslagen om att olika aktörer har skyldigheter att ge tillträde, biträde och information har formats så att det finns vissa begränsningar i dessa skyldigheter. Till exempel gäller myndigheternas rätt till tillträde endast under vissa förutsättningar. Den information som myndigheterna har rätt att begära ska vara av betydelse för hamnskyddet. Transportstyrelsen har noga övervägt vilka aktörer som bör träffas av skyldigheten att ge tillträde, biträde och information.

Att ta hänsyn till hamnars verksamhet är viktigt utifrån flera aspekter. Det handlar dels om att Sverige ska värna om företags konkurrensförmåga, dels om att svenska hamnar är avgörande för Sveriges varuförsörjning i både freds- och krigstid men också för svensk ekonomi.

I analysen av vilken aktör som ska ta på sig rollen som hamnskyddsmyndighet har många alternativ berörts, för att hitta den aktör som har bäst förutsättningar att ta sig an uppdraget. Analysen har utgått från de förutsättningar som aktörerna har i dagsläget, för att i så hög utsträckning som möjligt kunna ta tillvara de förutsättningar som redan finns. Det handlar till exempel om befogenheter och lokal närvaro. Förhoppningen är att det ska leda till en snabbare och mer effektiv process att gå in i rollen som hamnskyddsmyndighet.

Det kan uppstå målkonflikter för att uppnå ett gott hamnskydd. De avvägningar som gjorts för att förslaget ska vara proportionerligt handlar även om avvägningar mellan de transportpolitiska målen och Polismyndighetens syfte. Polismyndighetens syfte är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp (se polislagen 1 §). Det är inte givet att det fullt ut i alla läget går att kombinera detta med det övergripande transportpolitiska målet om att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

4.9 Bedömning av förslagets samhällsekonomiska effektivitet

Det går att konstatera att förslaget kommer att innebära högre kostnader jämfört med idag, vilket i första hand kommer att belasta statsbudgeten negativt. Förslaget förväntas också leda till kostnadsökningar för vissa hamnaktörer och kostnadsminskningar för andra.

Att minska risken för terrorism i hamnar gynnar både hamnaktörer och samhället i stort. Det är dock svårt att beräkna förslagets samhällsekonomiska nytta. Det beror bland annat på att det inte finns

vedertagna värderingar för nyttan av att minska risken för terrorism. Det finns dock flera faktorer som ger en indikation om att en minskad risk för terrorism i hamnar troligtvis ger en relativt stor nytta.

En lägre risk för terroristbrott i hamnar minskar risken för skadade och omkomna. Det saknas värderingar av befolkningens betalningsvilja att minska risken för omkomna eller skadade till följd av terroristbrott i hamnar. En indikation på att betalningsviljan troligtvis är relativt stor är den värderade betalningsviljan för att minska risken för skador och omkomna i vägtrafiken. Enligt Trafikverket (2024) ska befolkningens betalningsvilja för att minska risken att förlora ett liv i en vägtrafikolycka värderas till drygt 46 miljoner kronor och en mycket allvarligt skadad till knappt 14 miljoner kronor (i 2019 års penningvärde). Utöver denna värdering tillkommer kostnader för vård och produktionsbortfall. Det går dock inte att rakt av applicera värderingar för andra områden då värderingar kan variera beroende på exempelvis dödsorsak.

En lägre risk för terrorism i hamnar minskar också risken för störningar i svensk import, export och försörjning. Svenska hamnar är avgörande för landets ekonomi och försörjning. Det finns ingen värdering av en minskad risk för störningar i hamnar. Kostnaden för samhället uppstår till exempel till följd av förseningar och utebliven produktion. Storleken på konsekvenserna för en störning i en hamn beror också bland annat på vilken hamn som berörs, vilken typ av trafik som bedrivs och hur länge störningen pågår.

Utöver de direkta effekterna på hamnsäkerhet bedöms förslaget dessutom leda till indirekta nyttor. Framförallt kopplat till ökad myndighetsnärvaro i hamnar, som i sin tur kan förhindra och minska risken för annan brottslighet. Det saknas dock vedertagna värderingar av nyttan med att motverka brottslighet.

Transportstyrelsen anser att förslaget är det alternativ som går mest i linje med direktivet och dess syfte samtidigt som det tar hänsyn till hur hamnar och myndigheters uppgifter är fördelade i Sverige och att förslaget inte ska få mer långtgående negativa konsekvenser än nödvändigt. Eftersom det finns många osäkra faktorer som påverkar konsekvenserna av förslaget är det svårt att avgöra om nyttan av förslaget faktiskt överstiger kostnaderna och därmed gör förslaget samhällsekonomiskt effektivt. Det finns dock indikationer på att nyttorna faktiskt överstiger kostnaderna.

4.10 Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser?

Ikraftträdandet bör vara så snart som lagstiftningsprocessen tillåter med tanke på det pågående överträdelseärendet mot Sverige.

Eftersom på att förslaget innebär relativt stora förändringar i ansvar gentemot dagens arbetsfördelning behöver troligtvis de nya reglerna tydligt kommuniceras gentemot framförallt berörda i hamnar.

4.11 Uppföljning och utvärdering

I hamnskyddsdirektivet artikel 13.2 framgår att Europeiska kommissionen ska övervaka medlemsstaternas genomförande av direktivet. Detta sker i samband med de inspektioner som kommissionen utför inom ramen för sjöfartsskyddsförordningen. Om förslaget blir verklighet går det att följa upp om det fått önskad effekt kopplat till efterlevnaden av direktivet genom de löpande inspektionerna av kommissionen.

5 Författningskommentar

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

1 kap.

2 §

Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1-3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. Om en hamnskyddsutredning enligt denna lag visar att en sådan hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska dock bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på den hamnen istället för bestämmelserna i denna lag. Bestämmelserna om hamnskyddsmyndighet, hamnskyddsutredning och hamnskyddschef i 3 kap. 1, 2, 7 och 7 a §§ ska dock även tillämpas för en sådan hamn.

Lagen ska inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde och införlivar även hamnskyddsdirektivets artikel 2.4. Bestämmelsen innebär att om en hamn endast består av en hamnanläggning och hamnskyddsgränserna är samma som hamnanläggningens gränser så räcker det att tillämpa bestämmelserna om sjöfartsskydd i förordning (EG) nr 725/2004 på hamnen. Direktivets bestämmelser om hamnskydd behöver således inte tillämpas på en sådan hamn. Det finns dock vissa undantag. Då hamnens skyddsgränser fastställs i hamnskyddsutredningen måste en sådan göras innan det går att avgöra om undantaget är tillämpligt. Lagens bestämmelser om hamnskyddsutredningar måste därför gälla för alla hamnar som omfattas av tillämpningsområdet enligt paragrafens första mening. Det ska även finnas en hamnskyddsmyndighet och hamnskyddschef för dessa hamnar. Lagens bestämmelser om hamnskyddsutredningar, hamnskyddsmyndighet och hamnskyddschefer ska således tillämpas även för de hamnar som avses i artikel 2.4. I övrigt ska lagen inte tillämpas på sådana hamnar.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3.

3 §

I lagen används beteckningar med följande betydelse.

Beteckning	Betydelse
<i>Erkänd skyddsorganisation</i>	Organisation som har lämplig kunskap om skyddsfrågor och som har utsetts med stöd av denna lag.
<i>Hamn</i>	Ett specificerat land- och vattenområde, med gränser som fastställts i en hamnskyddsutredning, vilket består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter.

<i>Hamninnehavare</i>	Fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.
<i>Hamnskyddskommitté</i>	Kommitté med syfte att diskutera skyddsfrågor i en hamn och utgöra ett stöd till hamnskyddsmyndigheten.
<i>Hamnskyddsmyndighet</i>	Myndighet som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en hamn.
<i>Hamnskyddsplan</i>	Dokument baserat på hamnskyddsutredningen, i vilket skyddsarrangemangen för hamnen fastställs, och vilket visar vilka förfaranden som ska tillämpas, vilka åtgärder som ska vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av skyddsnivåerna.
<i>Hamnskyddsutredning</i>	Utredning där bland annat en hamns gränser liksom svagheter i skyddshänseende och tänkbara hot mot olika verksamheter i hamnen identifieras.
<i>Skyddsnivå</i>	Grad av beredskap som ska intas för att hindra att ett säkerhetstillbud inträffar.

Definitionerna i paragrafen har delvis ändrats med hänsyn till övriga förslag. Definitionen av hamn har justerats för att närmare motsvara definitionen i hamnskyddsdirektivet. Det har lagts till en ny definition av hamnskyddskommitté. Då hamnskyddsorgan har ersatts med hamnskyddsmyndighet i lagen har motsvarande utbyte gjorts avseende definitionerna. Definitionen av hamnskyddsplan har ändrats för att bättre motsvara syftet med planen. Slutligen har definitionen av hamnskyddsutredning justerats något för att tydliggöra att utredningen inte bara är ett dokument utan även ett arbete som utförs.

2 kap.

4 §

Hamnskyddsmyndigheten ska för varje hamn eller del av hamn för den skyddsnivå som råder se till att föreskrivna krav uppfylls och att de åtgärder som anges i hamnskyddsplanen eller som har beslutats med stöd av andra stycket eller 3 § vidtas.

Hamnskyddsmyndigheten får besluta att ytterligare åtgärder ska vidtas utöver dem som har angetts i hamnskyddsplanen för en viss nivå.

I paragrafen har begreppet hamnskyddsorgan bytts ut mot hamnskyddsmyndighet. Bestämmelsen utgör grunden för hamnskyddsmyndighetens ansvar för hamnskyddet och genomförandet av hamnskyddsplanen. Andra stycket har justerats på så sätt att hamnskyddsmyndigheten även får besluta att någon annan ska vidta ytterligare åtgärder om det bedöms nödvändigt för skyddet av hamnen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.6.

3 kap.

Hamnskyddsmyndighet

1 §

Den myndighet regeringen bestämmer är hamnskyddsmyndighet för de hamnar som omfattas av lagen.

Paragrafen bemyndigar regeringen att utse den myndighet som i Sverige ska vara hamnskyddsmyndighet.

1 a §

Hamnskyddsmyndigheten har rätt att få tillträde till hamnen och göra de undersökningar där som behövs samt ta del av de handlingar och den övriga information som är av betydelse för hamnskyddet.

Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för hamnskyddsmyndigheten och ska lämna den information som myndigheten begär.

Paragrafen är ny och ger hamnskyddsmyndigheten rätt till tillträde till hamnen och information som är nödvändig för att myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Det andra stycket medför en skyldighet för hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare att ge sådant tillträde och information. Paragrafen avser både hamnskyddsmyndighetens utarbetande av hamnskyddsplaner samt myndighetens löpande arbete med genomförandet av planerna. Bestämmelsen ger inte hamnskyddsmyndigheten generell rätt till tillträde till hamnen. Tillträdet ska motiveras av myndighetens uppgifter kopplade till hamnskyddet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

1 b §

Om hamnen inte hålls tillgänglig eller information inte lämnas enligt 1 a § får hamnskyddsmyndigheten förelägga hamninnehavaren eller hamnanläggningsinnehavare att se till att hamnen hålls tillgänglig eller att information lämnas.

Beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Paragrafen är ny och ger hamnskyddsmyndigheten bemyndigande att meddela olika förelägganden som kan behövas för att tillse att hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare fullgör sina skyldigheter enligt lagen, hamnskyddsplanen eller beslut som fattats enligt 2 kap. 3 § eller 4 § andra stycket. Föreläggandena ska kunna förenas med vite om hamnskyddsmyndigheten finner det nödvändigt.

Vad gäller tillträde till hamnen så kan det föreligga situationer där hamninnehavare eller en enskild hamnanläggningsinnehavare inte har rådighet över hela hamnområdet. I sådana fall kan de givetvis inte föreläggas att ge tillträde till de delar av hamnen de inte har rådighet över. Det är en grundläggande princip inom förvaltningsrätten att ett föreläggande inte kan avse åtgärder som mottagaren inte har rättsliga eller praktiska möjligheter att genomföra. Någon uttrycklig begränsning av föreläggande-möjligheten bedöms därför inte behövas i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.15.

2 §

Tillsynsmyndigheten ska göra hamnskyddsutredningar för de hamnar som omfattas av lagen. I hamnskyddsutredningen ska hamnens gränser i skyddshänseende fastställas.

Hamnskyddsutredningens resultat ska fastställas av tillsynsmyndigheten och anses därmed vara godkänt av staten. Om hamnskyddsutredningen görs av en erkänd skyddsorganisation ska tillsynsmyndigheten godkänna resultatet.

Paragrafen ändras på så sätt att det är tillsynsmyndigheten som ska göra hamnskyddsutredningar istället för hamninnehavaren.

Andra stycket är nytt och innebär att resultatet av hamnskyddsutredningen formellt ska fastställas av tillsynsmyndigheten. Om utredningen skulle göras av en erkänd skyddsorganisation (RSO) ska det istället godkännas av tillsynsmyndigheten. Kravet om godkännande innefattar en prövning av om utredningen uppfyller tillämpliga krav. Stycket syftar till att genomföra artikel 6.4 i hamnskyddsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

2 a §

Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för tillsynsmyndigheten under arbetet med hamnskyddsutredningen. Hamninnehavare, övriga verksamhetsutövare i hamnen, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska på begäran av tillsynsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för hamnskyddsutredningen. Sådana uppgifter behöver dock endast lämnas i den mån det medges av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Hamninnehavaren, hamnanläggningsinnehavare och statliga myndigheter ska bistå i arbetet med hamnskyddsutredningen.

Paragrafen är ny och medför en skyldighet för hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten vid arbetet med skyddsutredningen. Tillsynsmyndigheten får även rätt att av olika aktörer, inklusive statliga myndigheter, få den information som behövs för att göra utredningen. Exempel på detta kan vara

att länsstyrelsen behöver lämna uppgifter om olika beredskapsplaner som kan vara av betydelse för hamnskyddet. Skyldigheten att lämna information är dock inte ovillkorlig och begränsas av bestämmelserna i OSL. Statliga myndigheter och andra som omfattas av OSL är således endast skyldiga att dela med sig av uppgifter som omfattas av sekretess i de fall det finns tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser.

Andra stycket innebär en skyldighet för hamninnehavaren, hamnanläggningsinnehavare och statliga myndigheter att bistå tillsynsmyndigheten i arbetet med hamnskyddsutredningen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

3 §

Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn.

De åtgärder som anges i hamnskyddsplanen eller beslutas enligt 2 kap. 3 § eller 4 § andra stycket ska vara proportionerliga och det ska så långt det är möjligt undvikas att verksamhetsutövare belastas med onödiga kostnader till följd av åtgärderna.

Hamnskyddsplanen ska godkännas av tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten får besluta om särskilda villkor för att hamnskyddsplanen ska gälla.

Paragrafen har ändrats på så sätt att hamnskyddsorgan har bytts ut mot hamnskyddsmyndighet. Bestämmelsen ger uttryck för hamnskyddsmyndighetens ansvar i förhållande till hamnskyddsplanen.

Andra stycket är nytt och ger uttryck för principen att de privata aktörer som åläggs att vidta vissa åtgärder inte ska drabbas omotiverat hårt, vare sig administrativt eller ekonomiskt. De åtgärder som beslutas av hamnskyddsmyndigheten och godkänns av tillsynsmyndigheten måste vara proportionerliga i förhållande till lagens syfte.

Tredje stycket är nytt och tydliggör att det är tillsynsmyndigheten som ska godkänna hamnskyddsplaner. Godkännandet ska föregås av en prövning av om skyddsplanen uppfyller kraven och om de åtgärder som beskrivs är tillräckliga och proportionerliga. Prövningen kan resultera i ett beslut om att planen inte godkänns.

Det fjärde stycket fanns tidigare i 6 kap. 2 § och har endast ändrats redaktionellt.

Övervägandena finns i avsnitt 3.6 och 3.8.

4 §

Hamninnehavare, övriga verksamhetsutövare i hamnen, statliga myndigheter, regioner och kommuner ska på begäran av hamnskyddsmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för

utarbetandet av hamnskyddsplaner. Sådana uppgifter behöver dock endast lämnas i den mån det medges av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Innehållet i paragrafen är nytt och innebär en skyldighet för olika aktörer att på begäran lämna information till hamnskyddsmyndigheten vid arbetet med upprättande av hamnskyddsplaner. Syftet med bestämmelsen är att myndigheten ska ha den information som krävs för att planerna ska bli ändamålsenliga med beaktande av alla relevanta omständigheter. Sådan information kan innefatta olika typer av beredskapsplaner som kan behöva integreras i hamnskyddsplanen. Skyldigheten att lämna information är dock inte ovillkorlig och begränsas av bestämmelserna i OSL. Statliga myndigheter och andra som omfattas av OSL är således endast skyldiga att dela med sig av uppgifter som omfattas av sekretess i de fall det finns tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser.

Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

5 §

Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare är skyldiga att vidta de åtgärder som har ålagts dem enligt hamnskyddsplanen eller genom beslut som meddelats med stöd av 2 kap. 3 § eller 4 § andra stycket.

Hamnskyddsmyndigheten får förelägga hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare att vidta de åtgärder som avses i första stycket. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Innehållet i paragrafen är nytt och tydliggör skyldigheten för hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare att vidta de åtgärder som har ålagts dem i hamnskyddsplanen eller genom beslut av Polismyndigheten eller hamnskyddsmyndigheten. De åtgärder som här avses innefattar även sådana förfaranden eller insatser som avses i definitionen av hamnskyddsplan i 1 kap. 3 §. Skulle dessa underlåta att vidta sådana åtgärder ges hamnskyddsmyndigheten möjlighet att besluta om föreläggande om att åtgärderna ska genomföras. Sådana förelägganden ska kunna kombineras med vite för att uppnå efterlevnad av kraven.

Övervägandena finns i avsnitt 3.8 och 3.15.

6 §

Hamnskyddsplaner och hamnskyddsutredningar ska förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till dem.

Hamnskyddsplaner och hamnskyddsutredningar får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Paragrafen har ändrats endast på så sätt att den nu även omfattar hamnskyddsutredningar. Det kan inte uteslutas att olika aktörer även behöver tillgång till utredningen för en viss hamn. Då innehållet i sådan kan vara lika

skyddsvärt som innehållet i hamnskyddsplanen bör motsvarande krav gällande åtkomstbegränsning gälla även för utredningen. Möjligheten att hantera hamnskyddsplanen elektroniskt bör gälla även hamnskyddsutredningen.

7 §

Varje hamn ska ha en hamnskyddschef. Hamnskyddsmyndigheten ska godkänna hamnskyddschefen efter ansökan av hamninnehavaren. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen är kontaktperson för hamnskyddsfrågor.

I paragrafen har det tillagts ett tydligare krav om att det ska finnas en hamnskyddschef i varje hamn. Enligt tidigare lydelse skulle uppgift om vem som är hamnskyddschef framgå av hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen, som upprättades av hamninnehavaren. Hamnskyddschefen godkändes därmed indirekt av Transportstyrelsen genom godkännandet av utredning och plan. Den nya lydelsen medför ett tydligare krav om att hamnskyddsmyndigheten ska godkänna hamnskyddscheferna. Detta bör ske i ett separat beslut. Detta medför att utredningen och planen inte behöver ändras och godkännas vid varje ändring av vem som är hamnskyddschef. Då det är hamnskyddsmyndigheten som har den primära kontakten med hamnskyddschefen så framstår det som mer lämpligt att den myndigheten beslutar om godkännande av chefen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.14.

7 a

Om hamninnehavaren inte ansöker om godkännande av hamnskyddschef enligt 7 § får hamnskyddsmyndigheten förelägga hamninnehavaren att göra det.

Ett föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Paragrafen är ny och ger hamnskyddsmyndigheten möjlighet att rikta ett föreläggande mot hamninnehavare som inte ansöker om godkännande av hamnskyddschef. Föreläggandet ska kunna förenas med vite. Syftet med bestämmelsen är att ge myndigheten möjlighet att agera för att förhindra situationen att en hamn saknar hamnskyddschef en längre tid. Tidsfristen för föreläggandet måste anpassas efter omständigheterna och en dialog mellan hamnskyddsmyndigheten och hamninnehavaren förutses innan beslut fattas.

Bestämmelsen ger även hamnskyddsmyndigheten en möjlighet att få prövat vem som ska anses vara hamninnehavare. Enligt definitionen i 1 kap. 3 § är hamninnehavaren den som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift. I de flesta fall torde det vara enkelt att avgöra vem som är hamninnehavare i en viss hamn. Det går dock inte att utesluta situationer där flera aktörer i hamnen är mer jämbördiga. Då hamnskyddschefen måste utses av hamninnehavaren måste det dock finnas en aktör som får den

rollen. Genom ett föreläggande om ansökan om godkännande av hamnskyddschef fastställs det vem som har ansvaret som hamninnehavare, beroende på vem hamnskyddsmyndigheten riktar beslutet till. Om mottagaren av beslutet inte håller med om myndighetens uppfattning kan beslutet överklagas till förvaltningsdomstol som får ta ställning i frågan.

Övervägandena finns i avsnitt 3.15.

8 §

Hamnskyddsmyndigheten ska se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

Genom ändringen av paragrafen överförs ansvaret att se till att det hålls hamnskyddsövningar från hamnskyddsorganet (hamninnehavaren) till hamnskyddsmyndigheten. Skyldigheten att delta i hamnskyddsövningar kan regleras genom krav i hamnskyddsplanen eller föreskrifter meddelade med stöd av 6 kap. 1 §. De som är skyldiga att vidta åtgärder enligt 5 § kan således även bli skyldiga att delta i hamnskyddsövningar.

Övervägandena finns i avsnitt 3.6.

Hamnskyddskommitté

9 §

För varje hamn ska det finnas en hamnskyddskommitté. Hamnskyddsmyndigheten är sammankallande i kommittén. Kommittén ska bestå av åtminstone hamnskyddsmyndigheten, hamnskyddschefen och skyddscheferna för de hamnanläggningar som ingår i hamnen.

Andra statliga myndigheter och kommuner ska delta i kommittén på hamnskyddsmyndighetens begäran.

Paragrafen är ny och inför ett krav om att det ska finnas en hamnskyddskommitté för varje hamn. Syftet med kommittén är att utgöra ett formaliserat forum för diskussioner om hamnskyddsfrågor mellan berörda aktörer. Hamnskyddskommittén är främst avsedd att vara ett stöd för hamnskyddsmyndigheten i arbetet med utarbetandet och genomförandet av hamnskyddsplanen. Myndigheten är sammankallande och leder kommitténs arbete.

Hamnskyddskommitténs sammansättning kommer att variera beroende av hamnens storlek och komplexitet. I en liten hamn kan det räcka att hamnskyddsmyndigheten samt skyddscheferna för hamnen och dess hamnanläggningar deltar i kommittén. I en större hamn kan det dock finnas behov av att involvera fler aktörer såsom kommunen eller länsstyrelsen. Statliga myndigheter och kommunerna bör vara skyldiga att delta i hamnskyddskommitténs arbete om hamnskyddsmyndigheten så begär, i syfte att säkerställa att myndigheten får det stöd som krävs för uppdraget.

Övervägandena finns i avsnitt 3.12.

4 kap.**2 §**

Undersökning och identitetskontroll ska ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen.

Paragrafens andra stycke har upphävts. Skyldigheten att vidta de åtgärder som anges i hamnskyddsplanen regleras genom 3 kap. 5 § och behöver således inte upprepas här för specifika åtgärder.

3 §

Undersökning får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller en särskilt utsedd person som förordnats av Polismyndigheten. Om egendom undersöks av någon särskilt utsedd person, ska arbetet utföras under en polismans ledning. Identitetskontroll får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare tilldelar uppgiften. Om det behövs ska hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare biträda Polismyndigheten eller Kustbevakningen i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet.

Kontroll av varor som står under tullövervakning enligt artikel 134 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen ska göras i samråd med Tullverket.

Paragrafen reglerar vilka som får utföra undersökningar och identitetskontroller i hamnar och har ändrats till följd av att hamnskyddsorgan upphör som begrepp i lagen. De uppgifter som tidigare har åvilat hamnskyddsorganet måste därmed överföras till andra aktörer. Identitetskontroller kan nu, utöver Polismyndigheten och Kustbevakningen, även utföras av person som tilldelats uppgiften av hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare beroende av vad som anges i hamnskyddsplanen. Dessa tre aktörer ska också biträda Polismyndigheten och Kustbevakningen i deras självständiga undersökningar och kontroller som utförs enligt lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.6 och 3.8.

7 §

Utan tillstånd från hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavaren eller hamnanläggningsinnehavare får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit.

En polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,

2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

Paragrafens första stycke har ändrats på så sätt att hamnskyddsmyndigheten, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare får ge tillstånd till någon att beträda sådan del av hamnen som allmänheten normalt inte har tillträde till. Tidigare var det endast hamnskyddsorganet som fick fatta sådana beslut. Andra stycket är oförändrat.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.

5 kap.

3 §

Hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen.

Hamnskyddsmyndigheten, hamnskyddschefen, hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare ska lämna den som utövar tillsynen det biträde denne behöver och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid tillsynen.

Paragrafen innehåller vissa skyldigheter att bistå tillsynsmyndigheten i sitt arbete. I tidigare lydelse var dessa riktade till hamnskyddsorganet. Motsvarande krav gällande tillträde till hamnanläggningen bedöms endast behövas för hamninnehavaren och hamnanläggningsinnehavare. Skyldighet att lämna biträde och upplysningar framstår dock som rimligt även för hamnskyddsmyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 3.11.

4 §

Om hamnen inte hålls tillgänglig enligt 3 § eller biträde inte lämnas enligt 3 § får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas.

Beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Paragrafen ger tillsynsmyndigheten möjlighet att förelägga hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare att vidta de åtgärder som krävs enligt 3 §. Enligt tidigare lydelse kunde sådant föreläggande riktas mot hamnskyddsorganet. Det bedöms inte behövas någon möjlighet att förelägga hamnskyddsmyndigheten då detta är en statlig myndighet.

Paragrafens andra stycke har utgått. Det gav tillsynsmyndigheten möjlighet att förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa brister i hamnskyddet. Då tillsynsmyndighetens tillsynsarbete numera består i att granska hamnskyddsmyndighetens arbete så behövs inte längre denna möjlighet.

Hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare kan istället föreläggas att vidta åtgärder av hamnskyddsmyndigheten enligt 3 kap. 5 §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.15.

5 §

Tillsynsmyndighetens kostnader för tillsyn av hamnskydd ska täckas av avgifter.

Paragrafen tydliggör principen för hur tillsynsmyndighetens arbete enligt lagen ska finansieras. I begreppet tillsyn ingår här myndighetens arbete med skyddsutredningar och godkännande av skyddsplaner utöver det sedvanliga tillsynsarbetet avseende genomförandet av hamnskyddet i hamnarna.

Paragrafens andra stycke har upphävts då tillsynsmyndigheten ska kunna ta ut avgifter av hamnskyddsmyndigheten. Av stycket framgick tidigare att avgifterna skulle tas ut av hamnarna.

Övervägandena finns i avsnitt 3.18.

6 §

Hamnskyddsmyndigheten ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens område.

Hamnskyddsmyndigheten och hamnskyddschefen ska lämna kommissionen det biträde den behöver vid övervakningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid övervakningen.

Paragrafen reglerar vissa skyldigheter för hamnskyddsmyndigheten och hamnskyddschefen att bistå Europeiska kommissionen vid kommissionens arbete med övervakning av hamnskyddet. I tidigare lydelse av bestämmelsen åvilade detta ansvar hamnskyddsorganet.

6 kap.

1 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer, och
9. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

Paragrafen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter inom ett antal olika områden relaterade till lagen. Den tidigare 9 punkten har utgått då den avsåg det samrådsförfarande som reglerades i 3 kap. 4 §. Denna reglering finns inte längre kvar i lagen.

2 §

Regeringen bestämmer vilken myndighet som är tillsynsmyndighet samt utövar tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Paragrafen bemyndigar regeringen att bestämma vilken myndighet som ska vara tillsynsmyndighet enligt lagen. I tidigare lydelse avsågs istället den myndighet som ska godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Då det numera framgår att tillsynsmyndigheten har det ansvaret enligt 3 kap. 2 och 3 §§ så är det här tillräckligt att regeringen får utpeka den myndighet som ska vara tillsynsmyndighet.

Paragrafens andra stycke har flyttats till 3 kap. 3 § av redaktionella skäl.

7 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms hamninnehavare eller hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn för vilken det inte finns en godkänd hamnskyddsplan enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 §.

Paragrafen har ändrats på så sätt att hamnskyddsorgan har ersatts av hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare. Hänvisningen till 3 kap. 5 § har utgått då innehållet i den paragrafen är nytt. Någon motsvarande hänvisning till annan paragraf i lagen bedöms inte behövas då godkännande av hamnskyddsplan numera regleras direkt i lagen. I övrigt har det endast gjorts mindre språkliga justeringar.

Övervägandena finns i avsnitt 3.16.

2 §

Till böter döms

1. hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen underlåter att vidta de åtgärder som avses i 3 kap. 5 § första stycket,
2. hamninnehavare och hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 3 kap. 1 b §, 5 § andra stycket eller 5 kap. 4 §, samt
3. den som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen eller hamnskyddsutredningen i strid med 3 kap. 6 §.

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, ska den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

Straffbestämmelserna i paragrafen medförde tidigare endast ett ansvar för hamnskyddsorganet och har nu ändrats för att träffa de aktörer som omfattas av relevanta krav i lagen. I första stycket första punkten har hänvisningen till 4 kap. 2 § ändrats till 3 kap. 5 § första stycket. Därmed omfattas alla åtgärder som framgår av hamnskyddsplanen eller av särskilt beslut som fattats med stöd av 2 kap. 3 eller 4 §§.

Andra punkten har utökats med anledning av de nya föreläggandemöjligheter som har införts i lagen. I tredje punkten har hänvisning till hamnskyddsutredningen lagts till med hänsyn till ändringen av 3 kap. 6 §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.16.

Referenser

Offentligt tryck

Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU7. *Näringspolitik.*

Prop. 2005/06:212. *Hamnskydd.*

Prop. 2010/11:30. *Avgifter i Transportstyrelsens verksamhet.*

Riksdagsskrivelse 2018/19:166.

SFS 1984:387. Polislag.

SFS 1993:1617. Ordningslag.

SFS 1998:898. Förordning om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn.

SFS 2006:1209. Lag om hamnskydd.

SFS 2006:1213. Förordning om hamnskydd.

SFS 2010:305. Skyddslag.

SFS 2010:523. Skyddsförordning.

SFS 2018:585. Säkerhetsskyddslag.

SFS 2018:1174. Lag om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster.

SFS 2023:196. Lag om kommuners brottsförebyggande arbete.

SFS 2023:474. Lag om polisiära befogenheter i gränsnära områden.

TSFS 2022:21. Transportstyrelsens föreskrifter om hamnskydd.

TSFS 2024:78. Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter.

SOU 2002:70. *Polisverksamhet i förändring.*

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

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148 (NIS 2-direktivet).

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG.

Övriga källor

Allabolag (u.å). Tillgänglig: <https://www.allabolag.se/> (2025-03-05)

Emsa (2024). *EU Marsec Handbook Guidelines on Maritime Security for Member States' Competent Authorities*. Tillgänglig: Publications - EU MARSEC Handbook - EMSA - European Maritime Safety Agency (2025-02-12)

Europeiska kommissionen (2024). Rapport från Kommissionen till Europaparlamentet och Rådet – Fjärde utvärderingsrapporten om genomförandet av direktivet om ökat hamnskydd (omfattar åren 2019-2023). Tillgänglig: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0192> (2024-10-30)

Polismyndigheten (2024). *Sesam. Myndighetsgemensam rapport om brottslighet i hamnar*. Diarienummer A163.063/2024.

Regeringsbeslut LI2024/01378. *Uppdrag att genomföra en analys av hamnskyddsdirektivets bestämmelser om hamnskyddsgränser och hamnskyddsmyndighet*. (2024-06-20)

Trafikverket (2024). *ASEK 8.0. Kalkylbilaga 2*. Tillgänglig: <https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Samhallsekonomisk-analys-och-trafikanalys/samhallsekonomi/analysmetod-och-samhallsekonomiska-kalkylvardenasek/> (2025-03-25)



**TRANSPORT
STYRELSEN**

transportstyrelsen.se
telefon 0771-503 503