

Framställan om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Överlåtelse av förvaltningsuppgifter till auktoriserade
tankspolningsinspektörer



Innehåll

SAMMANFATTNING	3
Bakgrund	3
Vårt förslag	3
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG.....	4
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg	4
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg	5
2 UTREDNING	6
2.1 Bakgrund	6
2.1.1 Vad är tankspolning?	6
2.1.2 Tankspolningsinspektion	6
2.1.3 Undantag från tankspolning	7
2.1.4 Förfarande för inspektioner och undantag	7
2.1.5 Hur gör andra länder?	8
2.2 Överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning	9
2.2.1 Vad är förvaltningsuppgift?	9
2.2.2 Vad är myndighetsutövning?	9
2.3 Befintliga bestämmelser om överlämnande av förvaltningsuppgift	10
2.3.1 Sjöfartsrättslig lagstiftning	10
2.3.2 Annan lagstiftning	11
2.4 Transportstyrelsens överväganden och förslag	12
2.4.1 Förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning	12
2.4.2 Lagstöd för att överlåta förvaltningsuppgifter	12
2.4.3 Bemyndigande avseende vilka krav som ska ställas för överlåtande	14
2.4.4 Villkor får ställas i överlåtandebesluten	15
2.4.5 Verkställighetsföreskrifter	15
3 KONSEKVENSER	16
3.1 Vad är anledningen till regleringen	16
3.2 Vad blir effekten av om någon reglering inte kommer till stånd	16
3.3 Vad ska uppnås	17
3.4 Vilka möjliga lösningar finns det.....	17
3.5 Vad är de kostnadsmissiga effekterna av förslaget	18
3.5.1 Företag.....	18
3.5.2 Staten.....	18
3.6 Övriga konsekvenser	19
3.7 Åtgärder för att begränsa kostnader	19
3.8 Överensstämmer regleringen med EU-rätten och andra internationella regler	19
3.9 Ikraftträdandetidpunkt	19
3.10 Behov av speciella informationsinsatser.....	20
3.11 Utvärdering av förslagens konsekvenser	20
4 FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	21
4.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg	21

Sammanfattning

Bakgrund

Fartyg som lossar vissa skadliga flytande ämnen ska utföra en s.k. tankspolning i hamn innan fartyget avgår. Efter tankspolningen ska tankspolvätskan lämnas till en mottagningsanordning i hamnen. Tankspolningsoperationen ska enligt det internationella regelverket godkännas av en av administrationen särskilt utsedd eller auktoriserad tankspolningsinspektör, som verifierar detta i fartygets lastdagbok. Under vissa angivna förutsättningar kan ett fartyg medges undantag från tankspolning, vilket ska anges av tankspolningsinspektören i lastdagboken.

Förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning får enligt 12 kap. 4 § regeringsformen överlämnas till juridiska eller fysiska personer endast om det finns lagstöd för det.

Vårt förslag

För att kunna delegera uppgiften att medge undantag från tankspolning och för att tydliggöra och reglera kompetensen hos de tankspolningsinspektörer som auktoriseras för att utföra tankspolningsinspektioner, i enlighet med vad som förutsätts i det internationella regelverket, föreslår Transportstyrelsen att det i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg införs en bestämmelse som innebär att Transportstyrelsen får överlåta dessa uppgifter till en fysisk eller juridisk person.

För att säkerställa att delegeringen sker till sådana privata aktörer som har erforderliga kvalifikationer för att fullgöra uppgifterna och för att uppdraget i övrigt ska kunna villkoras föreslås vidare ett bemyndigande för Transportstyrelsen att meddela föreskrifter om vilka krav som ska uppfyllas av den fysiska eller juridiska person som ska utföra uppgifterna och att ett överlåtelsebeslut får förenas med villkor.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg att det ska införas en ny paragraf, 6 kap. 12 §, och närmast före en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Överlåtelse av förvaltningsuppgifter

12 §

Transportstyrelsen får i enskilda fall överlåta uppgiften att utföra inspektion av tankspolning och att medge undantag från sådan tankspolning till en svensk fysisk eller juridisk person eller till en utländsk juridisk person.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav en fysisk eller juridisk person som ska utföra uppgifterna som avses i första stycket ska uppfylla.

Ett beslut om överlåtelse får förenas med villkor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg att 6 kap. 17 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

17 §¹

Transportstyrelsen får meddela

1. föreskrifter om sådana undantag från skyldigheten att begränsa inspektion av utländska fartyg som avses i 6 kap. 3 § tredje stycket lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg,

2. föreskrifter om sådana avgifter till staten som avses i 6 kap. 8 § första stycket lagen om åtgärder mot förorening från fartyg, *och*

3. ytterligare föreskrifter om tillsyn över att lagen om åtgärder mot förorening från fartyg och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen följs.

2. föreskrifter om sådana avgifter till staten som avses i 6 kap. 8 § första stycket lagen om åtgärder mot förorening från fartyg,

3. ytterligare föreskrifter om tillsyn över att lagen om åtgärder mot förorening från fartyg och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen följs, *och*

4. föreskrifter om vilka krav fysiska eller juridiska personer som ska utföra uppgifter enligt 6 kap. 12 § lagen om åtgärder mot förorening från fartyg ska uppfylla.

Avgifter till staten enligt första stycket 2 får bestämmas upp till full kostnadstäckning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2023:184

2 Utredning

2.1 Bakgrund

2.1.1 Vad är tankspolning?

Tankspolning (prewash) innebär i korthet att när ett kemikalietankfartyg har lossat last bestående av vissa skadliga flytande ämnen² är det obligatoriskt att fartyget gör en tankspolning i lossningshamnen. Tankspolvätskan får inte släppas ut i havet utan ska lämnas till en mottagningsanordning iland.

Tankspolningen sker ombord på fartyget i enlighet med instruktioner i fartygets lasthanteringsmanual. Allt vatten som tillförs tanken efter tankspolningen får släppas ut i havet i enlighet med gällande utsläppsnormer. Syftet med tankspolningen är att skydda den marina miljön mot förorening av skadliga flytande ämnen.

Bestämmelserna som reglerar tankspolning finns i MARPOL³ Annex II regel 13. Regler om tankspolning finns implementerade i svensk rätt i 2 kap. 26-27 §§ förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg och i 9 kap. 32-34 §§ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) om åtgärder mot förorening från fartyg.

2.1.2 Tankspolningsinspektion

Enligt MARPOL Annex II regel 16.1 ska administrationen utse eller auktorisera inspektörer som ska kontrollera att fartyg som transporterar skadliga flytande ämnen i bulk följer kraven på tankspolning innan fartyget lämnar hamn. Utifrån regelns ordalydelse framstår det som att dessa tankspolningsinspektörer är något annat än hamnstatskontrollinspektörer. Det framgår dock av IMO:s riktlinjer Procedures for Port State Control⁴ att det är möjligt att hamnstatskontrollinspektörer utses som tankspolningsinspektörer.

Det finns inga specifika bestämmelser i MARPOL som anger att personer som utses/auktoriseras som tankspolningsinspektörer ska ha en viss kompetens. Dock ligger det i innebörden av ordet ”auktorisera”, att detta föregås av att den som auktoriseras bedöms uppfylla vissa kompetenskrav, då auktorisation kräver någon sorts kompetenscertifiering. Vidare anges i IMO:s riktlinjer att de inspektörer som utses/auktoriseras bör ha fullständiga kunskaper om MARPOL Annex II och om praxis i aktuell hamn avseende bl.a. lasthantering, tankrengöring och kajplatser för rengöring.

² Ämnen av kategori X, ämnen av kategori Y och Z om lossning inte utförs enligt lasthanteringsmanualen, ämnen av kategori Y om dessa har hög viskositet, är stelnande ämnen eller är beständiga flytande produkter med en viskositet lika med eller större än 50 mOa-s vid 20° och/eller en smältpunkt som är 0° eller högre.

³ Den internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg.

⁴ Se del 4 i appendix 4 till Procedures for Port State Control, 2021, Resolution A. 1155(32), antagen den 15 december 2021 av IMO:s råd.

Tankspolningsinspektioner utförs idag efter beställning från fartyg som avser att lossa sådana skadliga flytande ämnen som kräver att tankspolning sker innan avgång. Beställningen kommer in med kort varsel. Kontrollen innefattar dokumentationsgranskning (främst lasthanteringsmanualen som innehåller fartygsspecifik information om förfarandet för tankspolning ifråga om arrangemang och utrustning baserat på appendix VI till MARPOL Annex II), säkerställande att lossning och efterföljande tankspolning utförs i enlighet med informationen i lasthanteringsmanualen (t.ex. i fråga om tryck, temperatur, spolvattenmängd och utrustning) och slutligen att tankspolvätskan lämnas till en mottagningsanordning iland tills tanken är tom. Efter kontrollen av att tankspolningsoperationen har genomförts i enlighet med lasthanteringsmanualen ska, enligt det internationella regelverket, inspektören verifiera detta genom signering i fartygets lastdagbok.

2.1.3 Undantag från tankspolning

Under vissa förutsättningar, som är tydligt reglerade, kan undantag från tankspolning beviljas efter ansökan från fartygets befälhavare.⁵ De situationer då undantag kan beviljas är:

1. om det i den lossade tanken ska föras last av samma ämne som föregående last eller annan last som är förenlig med den lossade, förutsatt att tanken dessförinnan inte ska rengöras eller användas för barlast,
2. om det genom skriftligt intyg kan visas att mottagning av tankspolvätska innehållande lastrester kan ske i destinationshamnen och befälhavaren skriftligen försäkrar att tanken inte avses spolas, rengöras eller barlastas till sjöss, eller
3. om lastresterna kommer att avlägsnas genom ventilation enligt 2 kap. 28 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Ett beviljat undantag ska därefter antecknas och verifieras i lastdagboken. Detta ska enligt de internationella reglerna göras av tankspolningsinspektören.

2.1.4 Förfarande för inspektioner och undantag

Tankspolningsinspektioner

Vad gäller tankspolningsinspektionerna ska dessa som framgår ovan ske på plats i lossningshamnar och görs efter beställning med kort varsel från anlöpande fartyg. Inspektionerna förväntas utföras utan dröjsmål, för att inte leda till onödig försening för fartygen, och till en rimlig avgift. För Sveriges del rör det sig om hamnar längs med hela kusten från Bottenviken till Skagerrak, således ett stort geografiskt område. Antalet tankspolningsinspektioner i svenska hamnar är ca 100-150 per år. Utförandet av

⁵ Marpol annex II regel 13.4 och 16.6-7, införlivad i 9 kap. 35 § TSFS 2010:96.

inspektionsuppgiften förutsätter mot denna bakgrund att det finns ett ganska stort antal inspektörer tillgängliga, utspridda i landet i närheten av aktuella hamnar. Att ha bara några få tankspolningsinspektörer skulle innebära långa resor för dessa till och från lossningshamnarna, vilket skulle resultera i att inspektioner i många fall inte kan ske utan dröjsmål och dessutom till en hög kostnad för fartygen. Det är mot denna bakgrund, tillsammans med den specifika kompetens som tankspolningsinspektörer bör ha inklusive god kännedom om aktuell hamn, som det har bedömts vara orimligt för Transportstyrelsens hamnstatskontrollinspektörer (som är stationerade i Norrköping, Malmö/Göteborg och Stockholm) att ha beredskap att utföra tankspolningsinspektioner.

För att fartygen ska kunna få sin tankspolning kontrollerad, något som måste göras på plats, utförs inspektionerna sedan många år tillbaka av teoretiskt och praktiskt kvalificerade inspektörer som är anställda på företag inom den s.k. cargo survey-branschen.

Undantagsansökningar

När det gäller hantering av ansökningar om undantag anges i 9 kap. 35 § Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) om åtgärder mot förorening från fartyg att det är Transportstyrelsen som efter ansökan från fartygets befälhavare kan medge undantag om någon av de tre angivna förutsättningarna föreligger. Det är Transportstyrelsens miljöhandläggare som ansvarar för hanteringen av undantagsansökningar. Det handlar vanligtvis om mellan 40 och 60 ansökningar per år⁶, vilka inkommer med kort varsel och även utanför ordinarie arbetstid. Undantagsbesluten måste fattas skyndsamt för att inte orsaka fartygen onödig försening, och kräver inte något större inslag av bedömning. De senaste åren har det inte fattats något beslut om avslag på ansökan om undantag från tankspolning, vilket därmed är mycket ovanligt förekommande. När ett beslut om undantag har fattats av Transportstyrelsens handläggare, antecknas detta, samt grunden för undantaget, i lastdagboken. Enligt de internationella reglerna ska denna anteckning göras av tankspolningsinspektören.

2.1.5 Hur gör andra länder?

I Finland stadgas i 4 kap. 9 § miljöskyddslag för sjöfarten (29.12.2009/1672) att i hamnar där skadliga flytande ämnen lastas eller lossas ska det finnas av Transport- och kommunikationsverket bemyndigade inspektörer som bl.a. kontrollerar att rengöringen av tankarna utförs i enlighet med bilaga II till MARPOL. Vidare anges att fartygets agent ska underrätta Transport- och kommunikationsverket om lossning i hamn av ett

⁶ Dock ser Transportstyrelsen en ökning av antalet undantagsansökningar: under 2023 inkom 72 ansökningar om undantag, och till och med den 22 mars 2024 inkom 19 ansökningar.

skadligt flytande ämne som hör till klass X eller Y enligt kemikalieförteckningen i MARPOL-konventionen⁷. Anmälan ska göras i god tid, om möjligt minst 48 timmar före den avsedda lossningen. Transport- och kommunikationsverket kan bevilja dispens⁸ från tankspolning.

I Norge utförs tankspolningsinspektioner av personal på godkända företag, således inte av hamnstatskontrollinspektörer. Företagen finns spridda längs med norska kusten. Beställning av tankspolningsinspektion ska skickas direkt till det företag som fartyget vill anlita senast 72 timmar innan en tankspolningsinspektion behöver utföras. Tankspolningsinspektören får även bevilja undantag från tankspolning. Efter genomförd inspektion eller om undantag från tankspolning har beviljats ska en rapport skickas in till Sjöfartsdirektoratet.⁹

I Storbritannien utförs tankspolningsinspektioner av auktoriserade tankspolningsinspektörer efter beställning från fartygsägaren eller fartygsagenten. Inspektören får även bevilja undantag från tankspolning. Ansökan om att utses som tankspolningsinspektör skickas till Maritime and Coastguard Agency. För att behålla auktoriseringen ska inspektören varje år genom sitt företag återregistreras hos Maritime and Coastguard Agency. Var sjätte månad ska företaget rapportera genomförda tankspolningar och beviljade undantag till Maritime and Coastguard Agency.¹⁰

2.2 Överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning

Enligt 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen kan förvaltningsuppgifter överlämnas åt andra juridiska personer än kommuner och åt enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, får ett överlämnande göras endast med stöd av lag.

2.2.1 Vad är förvaltningsuppgift?

Begreppet ”förvaltningsuppgift” saknar definition och har berörts mycket knapphändigt i förarbeten och praxis. I förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90, s. 396) anges att förvaltningsuppgift omfattar ”verksamhet som innefattar förvaltning för det allmännas räkning”.

2.2.2 Vad är myndighetsutövning?

I de båda äldre förvaltningslagarna (1971:290) och (1986:223) användes begreppet ”myndighetsutövning”. I den äldre av dessa lagar definierades

⁷ Anm.: Torde avse kemikalieförteckningen i IBC-koden, då någon sådan förteckning inte finns i MARPOL.

⁸ Detsamma som i det svenska regelverket benämns ”undantag”.

⁹ [Surveys according to MARPOL annex II - Norwegian Maritime Authority \(sdir.no\)](https://www.sdir.no)

¹⁰ [Marine pollution \(MARPOL\) annex II surveyors - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk)

myndighetsutövning som ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande”. I nya förvaltningslagen (2017:900) valde man dock att ta bort begränsningen till myndighetsutövning. Begreppet finns fortfarande kvar i ett antal andra lagar, bl.a. skadeståndslagen (1972:207), kommunallagen (2017:725), brottsbalken (1962:700) och regeringsformen. I propositionen till nya förvaltningslagen (prop. 2016/17:180, ss. 47-48) anges angående begreppet ”myndighetsutövning” att beskrivningen av de olika fall som innefattar myndighetsutövning har det gemensamt att det rör sig om beslut och andra åtgärder som en myndighet vidtar gentemot en enskild med stöd av en befogenhet som myndigheten har getts genom ett konkret beslut av regeringen eller riksdagen eller genom en offentlighetslag författning. Beslutet eller åtgärden är ytterst ett uttryck för samhällets makt över medborgarna. Det gäller oberoende av om den aktuella åtgärden uttrycker en skyldighet för någon enskild eller innebär att någon enskild gynnas i det enskilda fallet. Karaktäristiskt för dessa situationer är också att den enskilde i förhållande till det allmänna befinner sig i en beroendeställning som inte har sin grund i ett frivilligt åtagande. Det innebär att myndigheten i dessa fall – till skillnad från i t.ex. ett avtalsförhållande – ensidigt har att besluta i saken (jfr. prop. 1971:30 del 2 s. 331, prop. 1972:5 s. 498–499, prop. 1975:78 s. 180 och prop. 1988/89:113 s. 11).

2.3 Befintliga bestämmelser om överlämnande av förvaltningsuppgift

2.3.1 Sjöfartsrättslig lagstiftning

I 6 kap. 5 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, här efter kallad LÅFF, stadgas att tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna om fartygs konstruktion, utrustning och drift utövas av myndighet som regeringen utser. Myndigheten får uppdra åt sakkunniga att utom riket verkställa tillsynsförrättningar. I förarbetena (prop. 1979/80:167, s. 269) anger Lagrådet att bakgrunden till bestämmelsen är att det kan vara ändamålsenligt att tillsynsmyndigheten anlitar lokala sakkunniga eller andra sakkunniga utanför myndigheten utan att knyta dem till sig på sådant sätt att förrättningen blir en förrättning av myndigheten själv. Den sakkunniges förrättning blir då i stället myndighetsutövning genom enskild, och 5 § ger det nödvändiga lagstödet för denna ordning.

I 6 kap. 6 § LÅFF finns vidare en bestämmelse som utgör ett indirekt lagligt stöd för att överlämna tillsynsuppgifter till erkända organisationer. Bestämmelsen anger att om en sådan organisation som avses i 1 kap. 5 § fartygsssäkerhetslagen (2003:364), här efter kallad FSL, har företagit undersökning av fartyg och utrustning eller utfärdat certifikat efter sådan undersökning, har undersökningen eller certifikatet samma giltighet som en

undersökning verkställd av eller ett certifikat utfärdat av en svensk myndighet. I förslaget till ny lag om åtgärder mot förorening från fartyg (SOU 2011:82) har bestämmelsen utformats som ett tydligt medgivande att överlämna uppgifter till erkända organisationer, i syfte att uppnå bättre överensstämmelse med fartygssäkerhetslagen men med angivande av att ingen förändring i sak har avsetts. Det finns idag även ett bemyndigande i 6 kap. 2 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg, härafter kallad FÅFF, som anknyter till 6 kap. 6 § LÅFF, vari det anges att Transportstyrelsen får träffa avtal med sådan organisation som anges i 1 kap. 5 § FSL om undersökning av svenska fartyg och utrustning eller utfärdande av certifikat för svenska fartyg.

I 7 kap. 11 § FSL stadgas att Transportstyrelsen får överlåta åt en erkänd organisation att utfärda och förnya andra certifikat än unionscertifikatet för inlandssjöfart. Innehållet i överlåtelsen ska regleras genom ett avtal. I 7 kap. 11 a § FSL regleras överlåtelse av uppgiften att utfärda och förnya unionscertifikat för inlandssjöfarten.

Enligt 7 kap. 11 b § FSL¹¹ får Transportstyrelsen överlåta uppgifter till fysiska eller juridiska personer att utfärda och förnya certifikat för certifikatpliktiga fartyg som endast omfattas av nationella regler. Denna bestämmelse innehåller även bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de krav som ska uppfyllas för att överlåtelse ska få ske samt ett stadgande om att ett beslut om överlåtelse får förenas med ytterligare villkor. Enligt 9 kap. 5 § fartygssäkerhetsförordningen (2003:438), härafter kallad FSF, får Transportstyrelsen meddela föreskrifter om de krav som ska uppfyllas för att överlåtelse enligt 7 kap. 11 b § FSL ska få ske.

2.3.2 Annan lagstiftning

I luftfartslagen (2010:500) finns flera bestämmelser, bl.a. 12 kap. 8 § andra stycket, som medger att förvaltningsuppgifter överlämnas till någon annan även om uppgiften innefattar myndighetsutövning, om regeringen föreskriver det. I anslutande bestämmelser i luftfartsförordningen (2010:770) föreskriver regeringen att Transportstyrelsen får överlämna vissa förvaltningsuppgifter även om dessa innefattar myndighetsutövning. Det gäller t.ex. uppdrag att utöva viss tillsyn och tillståndsgivning.

Bestämmelser om krav som ska uppfyllas av den som förvaltningsuppgifter överlämnas till finns inte, och heller inget bemyndigande till Transportstyrelsen att meddela sådana föreskrifter. Däremot gäller Transportstyrelsens beslut om delegering av vissa förvaltningsuppgifter med

¹¹ Infördes i FSL genom ändring som trädde i kraft den 1 juni 2017, se prop. 2016/17:135.

villkor som preciseras i avtal med uppdragstagaren. Dessa villkor innefattar krav på uppdragstagarens verksamhet.

2.4 Transportstyrelsens överväganden och förslag

2.4.1 Förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning

Bedömning

Verksamheten att efter ansökan medge undantag från tankspolning bedöms vara en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning.

Skälen för bedömningen

Verksamheten att utföra tankspolningsinspektioner på det sätt som de internationella reglerna förutsätter, liksom att efter ansökan besluta om undantag från tankspolning, är sådan verksamhet som bedöms vara förvaltningsuppgifter, d.v.s. verksamhet som innefattar förvaltning för det allmännas räkning. Uppgiften att besluta om undantag innebär att en åtgärd vidtas gentemot en enskild fartygsoperatör med stöd av en offentligrättslig författning, 9 kap. 35 § Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) om åtgärder mot förorening från fartyg. Det är därmed fråga om en sådan situation där den enskilde befinner sig i en beroendeställning gentemot det allmänna som inte har sin grund i ett frivilligt åtagande. Därför behövs det i enlighet med regeringsformen lagstöd för att överlämna denna uppgift.

Vad gäller tankspolningsinspektionerna kan det konstateras att det inte finns något krav i nationell rätt på att tankspolningsinspektion ska ske, eller att det är en auktoriserad tankspolningsinspektör som ska verifiera tankspolningsoperationen i lastdagboken. Därför bedöms de tankspolningsinspektioner som görs ske på kommersiella grunder och inte med stöd av en offentligrättslig författning.

2.4.2 Lagstöd för att överlåta förvaltningsuppgifter

Bedömning

Även om det inte krävs lagstöd för att överlämna uppgiften att utföra tankspolningsinspektioner, bedöms det vara lämpligt att så sker dels eftersom det finns ett behov av att reglera kompetensnivån hos de tankspolningsinspektörer som ska auktoriseras enligt det internationella regelverket, och dels eftersom dessa inspektörer är desamma som kan komma ifråga för att medge undantag från tankspolning.

Förslag

I LÅFF:s tillsynskapitel införs en bestämmelse som innebär att Transportstyrelsen i enskilda fall får överlåta uppgifterna att utföra

inspektion av tankspolning och att medge undantag från tankspolning till en fysisk eller juridisk person.

Skälen för bedömningen och förslaget

Med anledning av att undantagen behöver meddelas skyndsamt för att inte orsaka fartygen onödig försening, föreslås att förvaltningsuppgiften att medge undantag från tankspolning får överlämnas till privata aktörer. Förslaget innebär att det endast är i de fall ansökan kan beviljas som uppgiften får överlämnas, d.v.s. när det är fråga om gynnande förvaltningsbeslut. I det fall omständigheterna skulle vara sådana att en ansökan om undantag inte kan beviljas, så faller detta utanför vad som kan bli föremål för överlämnande till en privat aktör. Det blir då istället Transportstyrelsens ansvar, såsom tillsynsmyndighet, att besluta i ett sådant fall.

I syfte att Sverige på ett effektivt sätt ska kunna uppfylla sina internationella åtaganden som konventionspart till MARPOL i fråga om att tankspolningsinspektioner ska utföras av auktoriserade tankspolningsinspektörer bedöms att det bör införas lagstöd även för denna förvaltningsuppgift, varigenom verksamheten kan regleras närmare avseende bl.a. vilken kompetens som krävs. Det effektivaste sättet att tillse att tankspolningsinspektioner görs utan att dessa leder till onödig försening för fartygen är att det säkerställs att det finns tillräckligt antal tankspolningsinspektörer runt om i landet som har auktoriserats att utföra uppgiften. Att låta privata aktörer utföra tankspolningsinspektioner, och inte hamnstatskontrollinspektör, är också det sätt på vilket länder med liknande förutsättningar, d.v.s. länder med långa kuststräckor, har valt att lösa den specifika inspektionsuppgiften vad gäller tankspolning.

Eftersom implementeringen av MARPOL:s bestämmelser om tankspolning finns i FÅFF och Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) om åtgärder mot förorening från fartyg, är det i den lag som ger bemyndigande till reglerna, LÅFF, ett lagstöd för överlämnande av uppgifterna ska finnas.

De nu aktuella förvaltningsuppgifterna utförs som inspektionsåtgärder endast när Sverige är hamnstat, vilket innebär att intresset från utländska aktörer för att bemyndigas bör vara litet, då dessa inte har närvaro i de svenska hamnarna. Det kan dock inte uteslutas och det finns inga avgörande skäl att begränsa ett överlämnande till endast svenska aktörer. Eftersom förslaget innebär att en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning, d.v.s. uppgiften att medge undantag från tankspolning, teoretiskt sett får överlämnas även till en utländsk aktör ska riksdagen enligt 10 kap.

8 § andra stycket regeringsformen fatta beslut om överlåtelse i den ordning som anges i 10 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

2.4.3 Bemyndigande avseende vilka krav som ska ställas för överlåtande

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav som ska uppfyllas av en fysisk eller juridisk person som ska utföra uppgifterna. Transportstyrelsen får bemyndigande i förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg att meddela dessa föreskrifter.

Skälen för förslaget

Det är viktigt att det kan säkerställas att överlämnande endast sker till sådan privat aktör som har erforderliga sakkunskaper och branschfarenhet för att kunna utföra uppgifterna korrekt och i enlighet med gällande bestämmelser som reglerar tankspolning. För att säkerställa att de privata aktörer som ansöker om att åta sig uppgifterna ifråga om tankspolningsinspektioner och därtill kopplade undantag har den erforderliga kompetensen bör det därför i lagen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav som den fysiska eller juridiska personen ska uppfylla.

Med 7 kap. 11 b § FSL och 9 kap. 5 § FSF som förebild, samt med ytterligare förtydligande att kraven ska uppfyllas av en fysisk eller juridisk person som ska utföra uppgifterna, föreslås att det i FÅFF införs en subdelegation som bemyndigar Transportstyrelsen att meddela föreskrifter om dessa krav. Anledningen till att bestämmelserna föreslås meddelas på föreskriftsnivå och inte förordningsnivå är att det inte ställs några specifika kompetenskrav på tankspolningsinspektörer i MARPOL, annat än att dessa ska vara auktoriserade. Utöver de krav som nämns i IMO:s riktlinjer kan det finnas skäl att föreskriva om ytterligare krav, exempelvis branschfarenhet, som måste uppfyllas innan beslut kan fattas om att överlämna nu aktuella förvaltningsuppgifter. Därför är det lämpligt att Transportstyrelsen bemyndigas att meddela föreskrifter om kraven som ska ställas på de tankspolningsinspektörer som auktoriseras. Vidare bedöms en ordning där kraven anges i myndighetsföreskrifter medföra transparens och rättssäkerhet gentemot dem som kan tänkas vilja åta sig uppgifterna att utföra tankspolningsinspektioner samt medge undantag från tankspolning. Detta bedöms därför som en bättre ordning för att reglera överlämnande av förvaltningsuppgifter än den som finns i luftfartslagstiftningen.

2.4.4 Villkor får ställas i överlåtandebesluten

Förslag

Ett beslut om överlåtande får förenas med villkor för utförande av förvaltningsuppgifterna.

Skälen för förslaget

Utöver de krav som ska uppfyllas enligt föreskrifter som Transportstyrelsen får meddela, bör ett beslut om att överlämna uppgifterna även kunna förenas med villkor. Därigenom säkerställs bl.a. lämpligheten av ett överlämnande i det enskilda fallet. Förhållandet mellan myndigheten och den till vilken uppgiften överlämnas regleras genom de villkor som ställs upp i samband med överlämnandet. Det kan t.ex. handla om villkor i fråga om själva utförandet av uppgifterna, tillämpningen av bestämmelser i förvaltningslagen, återrapportering till Transportstyrelsen av utförda tankspolningsinspektioner och medgivande av undantag, rapportering till Transportstyrelsen avseende fartyg som inte följt tankspolningsbestämmelserna för eventuellt ingripande (föreläggande/förbud) av Transportstyrelsen såsom tillsynsmyndighet, att hålla verksamheten tillgänglig för Transportstyrelsens granskning eller återkallelseförbehåll.

2.4.5 Verkställighetsföreskrifter

Bedömning

Bemyndigandet i 9 kap. 18 § förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg avseende verkställighetsföreskrifter kan användas för att meddela föreskrifter om exempelvis förfarandet som ska gälla för att ansöka om delegation av de aktuella förvaltningsuppgifterna.

Skälen för bedömningen

I 9 kap. 18 § förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg stadgas att Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och denna förordning. Därigenom finns redan en möjlighet att, om det skulle anses behövas, reglera t.ex. vad som ska gälla i fråga om att ansöka om delegering av förvaltningsuppgifterna.

3 Konsekvenser

Detta avsnitt innehåller en sådan konsekvensutredning som krävs enligt 2 § förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar när en förvaltningsmyndighet lämnar in förslag till regeringen eller Regeringskansliet om att regeringen ska föreslå eller besluta om nya eller ändrade lagar och förordningar.

3.1 Vad är anledningen till regleringen

Enligt MARPOL Annex II regel 16.1 ska administrationen utse eller auktorisera inspektörer som ska kontrollera att fartyg som transporterar skadliga flytande ämnen i bulk följer kraven på spolning av tankar innan fartyget lämnar hamn. Tankspolningsinspektionerna, som förväntas utföras utan dröjsmål och till en rimlig avgift, sker i lossningshamnar och görs efter beställning med kort varsel från anlöpande fartyg. Detta förutsätter att det finns ett ganska stort antal tankspolningsinspektörer tillgängliga för uppgiften med rätt kompetens och kännedom om praxis i aktuella hamnar, utspridda i landet i närheten av hamnarna. Transportstyrelsens hamnstatskontrollinspektörer saknar den specifika kompetens som krävs avseende tankspolningsoperationer och har heller inte den spridning i landet eller närvaro och kännedom om praxis i hamnarna, för att kunna utföra denna inspektionsuppgift.

Vad gäller hanteringen av undantagsansökningar krävs inte något större inslag av bedömning, men den nuvarande hanteringen medför ändå en utmaning för den sektion på Transportstyrelsen som ansvarar för undantagshanteringen, eftersom ansökningar inkommer med kort varsel och beslut måste fattas skyndsamt så att fartygen inte orsakas onödig försening. Vidare är undantagsförfarandet nära sammankopplat med själva tankspolningsinspektionerna.

Anledningen till föreslagen reglering är att nuvarande bestämmelser i LÅFF inte medger att Transportstyrelsen överlämnar uppgiften som innefattar myndighetsutövning, att medge undantag från tankspolning, till privata aktörer. Därtill finns det ett behov av att förtydliga den ordning som de internationella reglerna förutsätter ifråga om auktorisering av tankspolningsinspektörer i syfte att säkerställa att inspektörer som utför inspektioner och medger undantag har erforderliga kvalifikationer för att fullgöra dessa uppgifter.

3.2 Vad blir effekten av om någon reglering inte kommer till stånd

Om någon reglering inte kommer till stånd innebär det att det fortsatt inte kommer finnas lagstöd för att överlämna uppgiften att medge undantag från

tankspolning till privata aktörer och att myndighetens miljöhandläggare liksom i dagsläget behöver handlägga ansökningar om undantag från tankspolning.

Avseende tankspolningsinspektionerna blir effekten av att någon reglering inte kommer till stånd att inspektörernas kompetensnivå, i strid mot den ordning som de internationella reglerna förutsätter, inte blir föremål för någon auktoriseringsprocess. Att inspektörerna har erforderlig kompetens att utföra inspektionerna kan därför inte säkerställas.

3.3 Vad ska uppnås

Syftet som ska uppnås är att införa det lagstöd som krävs enligt regeringsformen för att Transportstyrelsen, på det sätt som de internationella reglerna förutsätter, ska kunna överlämna uppgiften att medge undantag från tankspolning till privata aktörer. Vidare syftar förslaget till att säkerställa att de aktörer som utför tankspolningsinspektioner och medger undantag har rätt kvalifikationer för uppdraget, så att aktörerna kan auktoriseras, i enlighet med vad det internationella regelverket förutsätter. Dessutom syftar förslaget till att villkor ska kunna ställas på utförandet av uppgifterna.

3.4 Vilka möjliga lösningar finns det

Vad avser att införa det lagstöd som krävs enligt regeringsformen, finns bara ett möjligt alternativ och det är att införa en ny bestämmelse i den lag under vilken reglerna om tankspolning ligger, d.v.s. LÅFF.

Gällande formen för överlämnande finns det flera alternativa lösningar för att säkerställa att privata aktörer har rätt kompetens och att förvaltningsuppgifterna utförs under vissa villkor.

- Det första alternativet är att kraven som måste uppfyllas av de aktörer som uppgifterna delegeras till specificeras i myndighetsföreskrifter och att ytterligare villkor kan ställas i beslut om överlämnande.
- Det andra alternativet är att det stadgas att innehållet i överlämnandet ska regleras genom ett avtal, såsom görs vid överlämnande till erkänd organisation.
- Ett annat alternativ är att det överhuvudtaget inte regleras hur överlämnandet ska ske eller vilka krav som ska ställas på den som förvaltningsuppgifterna delegeras till, såsom luftfartsregleringen är utformad.

Det andra alternativet har nackdelen att det är otydligt främst för dem som kan tänkas komma i fråga för uppgifterna, avseende vilka krav som måste uppfyllas för att få delegation, vilket även kan leda till en nackdel för

myndigheten då aktörer som inte är kvalificerade önskar få delegation. Det sist nämnda alternativet har fördelen att det ger den överlämnande myndigheten stor frihet att efter eget tycke avgöra formen för överlämnandet. En tungt vägande nackdel är dock samma som nämns ovan avseende otydlighet i vad som krävs.

Den lösning som förespråkas och som föreslås i denna framställan är det första alternativet, eftersom det bedöms vara det mest rättssäkra alternativet som säkerställer att de privata aktörer till vilka förvaltningsuppgifterna överlämnas har erforderlig kompetens och att dessa utför uppgifterna enligt de villkor som överlämnande myndighet bedömer krävas.

3.5 Vad är de kostnadsmässiga effekterna av förslaget

3.5.1 Företag

Företag inom den s.k. cargo survey-branschen som har närvaro i lossningshamnar, vilka är sådana vars personal kan komma ifråga för att utföra uppgiften att medge undantag från tankspolning, gynnas av förslaget då det ger ökade arbetstillfällen där kostnaderna för tjänsterna kan tas ut baserade på affärsmässiga överenskommelser. Vad gäller utförandet av tankspolningsinspektioner får förslaget inga kostnadsmässiga effekter för cargo survey-företagen. Det som kan föranleda en kostnad för dessa företag är att ansöka om auktorisering och att följa villkoren i överlämnande-beslutet, t.ex. om återrapportering. Denna kostnad bedöms dock bli marginell och bör kunna täckas av kostnaden som tas ut för erbjudna tjänster.

Rederier och fartygsoperatörer vars fartyg transporterar skadliga flytande ämnen och där tankspolning måste ske efter lossning, kan som framgår ovan eventuellt få något ökade kostnader för tankspolningsinspektioner. Eftersom det inte är känt vad privata aktörer tar ut för tjänsten att utföra tanksolningsinspektioner samt om och i sådana fall med vilket belopp cargo survey-företagen höjer kostnaden för inspektionerna bedöms någon beräkning inte kunna göras. Det torde dock handla om en marginell kostnadsökning. Vad gäller kostnadsmässiga effekter av att medgivande av undantag delegeras till privata aktörer bedöms att det kan beräknas bli något billigare för fartygen att få undantag, men endast marginellt, varför någon uppskattad beräkning inte redogörs för i denna framställan.

3.5.2 Staten

För Transportstyrelsens del innebär förslaget att myndighetens hantering av undantagsansökningar istället kan delegeras till privata aktörer. Kostnads-mässigt har detta dock liten påverkan, då denna hantering idag är avgiftsbelagd.

Vad gäller auktoriseringsförfarandet och en ordning där kraven på inspektörerna fastställs i föreskrifter och där ytterligare villkor anges i beslut om delegering innebär att Transportstyrelsen måste upprätta rutiner för auktoriseringsprocessen och löpande hantera ansökningar om auktorisering samt vidta åtgärder för att följa upp den verksamhet som bedrivs av auktoriserade inspektörer i syfte att säkerställa att verksamheten utförs på ett enhetligt och tillfredsställande sätt, i enlighet med regelverket. Hanteringen av auktoriseringar och uppföljning av delegerad verksamhet uppskattas grovt ta ca 100 arbetstimmar i anspråk per år. Denna kontroll kan genomföras med myndighetens befintliga resurser.

I övrigt har inga konsekvenser för staten identifierats.

3.6 Övriga konsekvenser

Att tankspolningsinspektioner och medgivande av undantag från tankspolning kan utföras effektivt och ändamålsenligt av auktoriserade tankspolningsinspektörer med rätt kompetens utan att det uppstår onödiga dröjsmål för fartygen bedöms vara positivt ur ett miljöperspektiv.

Vidare bedöms att de ändringar i lag och förordning som nu föreslås bidrar till en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning genom ökad tillgänglighet i transportsystemet och bidrag till miljö kvalitetsmålen ”Giftfri miljö” och ”Hav i balans samt levande kust och skärgård”.

3.7 Åtgärder för att begränsa kostnader

Det bedöms inte vara möjligt att vidta några åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå syftet.

3.8 Överensstämmer regleringen med EU-rätten och andra internationella regler

Den föreslagna förändringen i lag och förordning innebär att det för svenskt vidkommande säkerställs att tankspolningsinspektörer kan auktoriseras, vilket är i enlighet med vad det internationella regelverket förutsätter. EU-rättslig reglering inom detta område saknas.

3.9 Ikraftträdandetidpunkt

Efter underhandskontakt med Regeringskansliet bedöms den 1 januari 2026 vara ett rimligt datum för ikraftträdande av de föreslagna lag- och förordningsändringarna.

3.10 Behov av speciella informationsinsatser

Mot bakgrund av den begränsade krets som berörs av förslaget, bedöms några särskilda informationsinsatser inte krävas. Information publiceras i sedvanlig ordning på Transportstyrelsens webbplats.

3.11 Utvärdering av förslagets konsekvenser

Konsekvenserna av förslaget bör lämpligen kunna utvärderas inom fem år efter att föreslagna lag- och förordningsändringar har trätt i kraft.

Utvärderingen bör innefatta en granskning av att reglerna har genomförts som tänkt, samt att de önskvärda konsekvenserna avseende kostnadseffektivitet och ändamålsenlighet har uppnåtts. Vidare bör det vid uppföljningen undersökas att negativa konsekvenser inte har uppstått ur transportpolitisk synvinkel eller för någon aktör som berörs av förslaget.

4 Författningskommentar

4.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

6 kap.

12 § *Transportstyrelsen får i enskilda fall överlåta uppgiften att utföra inspektion av tankspolning och att medge undantag från sådan tankspolning till en svensk fysisk eller juridisk person eller till en utländsk juridisk person.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav en fysisk eller juridisk person som ska utföra uppgifterna som avses i första stycket ska uppfylla.

Ett beslut om överlåtelse får förenas med villkor.

Paragrafen är ny och reglerar möjlighet för Transportstyrelsen att delegera vissa förvaltningsuppgifter till fysiska eller juridiska personer.

Övervägandena finns i avsnitt 2.4.

I *första stycket* införs lagstödet som krävs enligt regeringsformen och som ger möjlighet för Transportstyrelsen att delegera uppgiften att medge undantag från tankspolning. Bestämmelsen innebär också att tankspolningsinspektörers kompetens kan säkerställas.

Andra stycket innehåller bemyndigande ifråga om att meddela föreskrifter om vilka krav som ska uppfyllas av den som delegeras uppgifterna som avses i första stycket.

I *tredje stycket* ges möjlighet att förena ett överlämnandebeslut med villkor för överlämnandet i det enskilda fallet.