

TSS
2020-2969

Redovisning av uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart

– med särskilt fokus på arbets- och levnadsvillkor för sjömän

© Transportstyrelsen

Avdelningen Sjö- och luftfart
Enheten för hållbar utveckling

Rapporten finns tillgänglig på Transportstyrelsens webbplats www.transportstyrelsen.se

Dnr/Beteckning TSS 2020-2969

Författare Blomberg Jenny, Ekeström Malin, Hammander Mats, Eliasson Linda,
Jonsson Fredrik, Östberg Christina, Andersson Mikael, Johansson
Michael, Thorsköld Siv

Månad År April 2021

Eftertryck tillåts med angivande av källa.

Förord

Den här rapporten är Transportstyrelsens avrapportering av regeringsuppdraget I2020/02188/TM – *Uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart*. Regeringen har genom uppdraget gett Transportstyrelsen i uppgift att utreda och föreslå åtgärder och kontrollmöjligheter, med särskilt fokus på arbets- och levnadsvillkor, som kan bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart. Utredningen har genomförts av en arbetsgrupp inom Transportstyrelsen. Myndigheten har också varit i kontakt med representanter inom sjöfartsbranschen för att inhämta för uppdraget betydelsefulla uppgifter.

Transportstyrelsen vill tacka alla som bidragit till denna rapport.

Norrköping 2021-04-30

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör

Simon Posluk
Enhetschef, Enheten för hållbar
utveckling

Sammanfattning

Under hösten 2020 gav regeringen Transportstyrelsen i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder och kontrollmöjligheter, med särskilt fokus på arbets- och levnadsvillkor, vilka kan bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart. Bakgrunden till uppdraget är bland annat ett antal olyckor som skett på svenskt vatten under de senaste åren. Det är av största vikt att den sjöfart som bedrivs på såväl svenskt som internationellt vatten har en hög säkerhet och bedrivs på ett hållbart sätt.

Det går att konstatera att sjösäkerheten påverkas av fler faktorer än bara de fysiska säkerhetsanordningarna ombord på fartygen. Andra faktorer så som t.ex. trötthet, hög arbetsbelastning, maktförhållanden, levnadsvillkor och socialt samspel påverkar också besättningens förutsättningar att utföra sina arbetsuppgifter på ett säkert sätt. Bristande arbets- och levnadsvillkor för sjömän kan vara en underliggande orsak till att olyckor och tillbud inträffar.

Inom ramen för uppdraget har Transportstyrelsen identifierat ett antal generella problemområden. De specifika problem som förekommer ombord på fartyg skiljer sig dock åt mellan olika typer av fartyg eftersom förutsättningarna och förhållandena ombord kan vara vitt skilda mellan olika segment och sjöfartsverksamheter.

Det förekommer brister relaterade till sjömännens arbets- och levnadsvillkor ombord på vissa utländska fartyg som trafikerar svenska hamnar. Transportstyrelsen har bland annat indikationer på att det förekommer dolda brister så som falska anställningsavtal, justerade vilotidsjournaler, trakasserier och felaktiga löneutbetalningar på utländska fartyg som anlöper svenska hamnar. Orsaker till att dessa problem finns och kan fortgå kan bland annat vara att besättningen ofta kommer från länder med uttalad fattigdom och att transportköpare och befraktare inte alltid tar hänsyn till sjömännens sociala förhållanden ombord vid upphandling av sjötransporter. Att vissa utländska fartyg inte följer gällande regelverk innebär också att de fartyg som följer reglerna inte kan konkurrera på samma villkor.

Stress, hög arbetsbelastning och trötthet är ett annat problemområde som har identifierats. Problemen finns i olika utsträckning inom flera sjöfartssegment och är tätt sammankopplade med såväl balansen mellan arbetstid och vilotid som bemanningen ombord. Problem med låg bemanning förekommer främst på utländska fartyg. Det finns också indikationer på att vilotidsregleringen på utländska fartyg inte heller alltid följs. Problemet förekommer ibland även på svenskflaggade fartyg.

Ytterligare problem som identifierats är förekomsten av bristfälligt genomförande av säkerhetsorganisationssystem ombord vilket har bidragit

till att olyckor inträffat. Detta är något som Statens haverikommission har påvisat i flera av sina utredningar av sjöfartsolyckor.

Det förekommer också problem med kränkningar och trakasserier ombord på både svenska och utländska fartyg. Detta kan delvis förklaras av förekomsten av makthierarkier ombord på fartyg. Bristande systematiskt arbetsmiljöarbete och hög omsättning av skyddsombud försvårar arbetet för en bättre social och organisatorisk arbetsmiljö.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att det alltid är rederiets och fartygets ansvar att följa gällande regelverk. Det är en grundförutsättning för att sjöfarten ska vara säker, hållbar och effektiv. Samtidigt har Transportstyrelsen en viktig roll, genom sitt ansvar för tillsynsverksamheten inom sjöfarten.

Vid tillsynsförrättningar kan det dock vara svårt för en inspektör att upptäcka vissa brister ombord, särskilt relaterat till den sociala och organisatoriska arbetsmiljön, där bristerna ofta är kopplade till diffusa och svårångade faktorer. Dessutom finns det belegg för att inspektörens bakgrund, erfarenhet och kunskap har betydelse för vilka områden som hamnar i fokus under en tillsynsförrättning

Sedan ett antal år har fartyg i internationell trafik möjlighet att välja att låta en så kallad erkänd organisation utföra tillsynen av de certifikat som Sverige har valt att delegera. Delegeringen har medfört att de flesta fartygen har valt tillsyn genom en erkänd organisation vilket i sin tur medför att Transportstyrelsen sällan kommer ombord på dessa fartyg. Därigenom finns en risk att myndigheten inte får en helhetsbild av hur situationen ombord på dessa fartyg ser ut. Genom en förändrad tillsynsverksamhet där Transportstyrelsen skulle utföra verksamhetskontroll genom systemtillsyn av ISM skulle myndigheten själv kunna kontrollera att alla obligatoriska regler och föreskrifter som träffar rederierna och fartygen efterlevs även på de fartyg där delar av tillsynen fortsatt skulle vara delegerad till erkända organisationer. Transportstyrelsen skulle också genom denna typ av tillsyn kunna kontrollera att det inom rederierna och fartygen finns fastställda skydd mot alla identifierade risker samt kontrollera att rederierna lever upp till kraven på att de ska säkerställa säkerheten till sjöss, förhindra att människor skadas eller omkommer samt undviker skador på miljön.

En förutsättning för en effektiv tillsynsverksamhet är att rapporteringen av olyckor och tillbud fungerar. Idag rapporteras inte alla olyckor och tillbud till Transportstyrelsen trots att befälhavaren enligt lag är skyldig att göra det. Ett skäl till den bristande rapporteringen kan vara att sekretesskyddet för rapportörer anses vara för svagt.

Förslag till åtgärder

Med anledning av regeringens uppdrag ger Transportstyrelsen 11 förslag till åtgärder. Det är av stor vikt att i sammanhanget poängtera att Transportstyrelsen ser en svårighet i att genomföra alla åtgärder inom ramen för befintliga resurser. Om inga ytterligare resurser tilldelas ser myndigheten att det kommer att behöva göras prioriteringar i genomförandet av åtgärderna. Denna prioritering bör ske i samråd mellan regeringskansliet och Transportstyrelsen.

Åtgärd 1a: Transportstyrelsen ska utvärdera och besluta om en ny strategi för svensk sjöfartstillsyn baserat på verksamhetskontroll genom systemtillsyn.

Åtgärd 1b: Transportstyrelsen ska utreda behovet av och möjligheten att återta hela eller delar av tillsynen kopplat till ISM-koden från de erkända organisationerna för de rederier och fartyg som i dagsläget har delegerad tillsyn kopplat till denna kod.

Åtgärd 2: Transportstyrelsen ska internt öka sin förståelse för följande områden samt vilken betydelse dessa har för såväl sjösäkerheten som för arbets- och levnadsvillkor ombord: systematiskt arbetsmiljöarbete, säkerhetsorganisation och systematiskt sjösäkerhetsarbete, samt organisatorisk och social arbetsmiljö

Åtgärd 3: Transportstyrelsen ska bidra till att öka förståelsen för säkerhetsorganisation och säkerhetskultur på fartyg i nationell fart, och dess påverkan på sjösäkerheten.

Åtgärd 4: Transportstyrelsen bör möjliggöra inrättandet av regionala skyddsombud genom ett tillägg i 4 kap 11 § fartygssäkerhetslagen.

Åtgärd 5: Relevanta myndigheter och organisationer, däribland Transportstyrelsen, ska utöka sitt samarbete i syfte att upptäcka brister som kan leda till sjösäkerhetsrisker.

Åtgärd 6: Transportstyrelsen ska utöka sitt samarbete med andra relevanta myndigheter kring frågor som rör tillsynen av sjöarbetskonventionen.

Åtgärd 7: Transportstyrelsen ska i det internationella arbetet inom sjöfartsområdet särskilt bevaka och arbeta för att öka medvetandegraden kring frågor som rör arbets- och levnadsvillkor ombord genom att:

- Instruera de som representerar Sverige i det internationella sjösäkerhetsarbetet att särskilt bevaka och framhålla betydelsen av arbets- och levnadsvillkor ombord.

- Se över vilka initiativ till justeringar av det internationella regelverket som kan vidtas i syfte att förbättra levnads- och arbetsförhållandena ombord, i synnerhet inom ramen för den kommande översynen av STCW-konventionen/ koden inom IMO samt i det förberedande arbetet med översynen inom EU.
- Arbeta för ett ökat fokus på arbets- och levnadsvillkor ombord vid hamnstatskontroller.

Åtgärd 8: Transportstyrelsen föreslår att det bör utredas om och hur transportköparens förutsättningar att välja hållbara sjötransporter kan öka.

Åtgärd 9: Transportstyrelsen ska tydliggöra och informera sjömän om vilka vägar som finns för att lämna tips, information och klagomål angående arbets- och levnadsvillkor ombord. Transportstyrelsen ska också fortsätta sitt arbete med att poängtera vikten av att rapportera tillbud och olyckor enligt gällande lagstiftning.

Åtgärd 10: Transportstyrelsen ska undersöka behovet av förtydliganden i sjölagen (1994:1009) och/eller arbetsmiljölagen (1977:1160) vad gäller rapportering av olyckor, tillbud och arbetsmiljörelaterad problematik.

Åtgärd 11: Transportstyrelsen ska se över om sekretesskyddet behöver stärkas för den som rapporterar tillbud, olyckor och arbetsmiljörelaterad problematik till Transportstyrelsen.

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	4
INNEHÅLL.....	8
1 INLEDNING	11
1.1 Bakgrund.....	11
1.2 Syfte.....	12
1.3 Metod.....	12
1.4 Avgränsningar	13
1.5 Uppdragets koppling till hållbar utveckling och Agenda 2030	13
2 EN UTMANANDE ARBETSMILJÖ OMBORD.....	15
2.1 Isoleringen ombord.....	15
2.2 Förhållanden ombord på vissa utländska fartyg	16
2.3 Stress, hög arbetsbelastning och trötthet	17
2.4 Brister i säkerhetskultur	20
2.5 Kränkningar, trakasserier och hierarki.....	21
2.6 Olyckor och tillbud	23
3 GÄLLANDE REGELVERK	24
3.1 Sjöfartsregleringen i hög grad internationell	24
3.2 Regler för systematiskt säkerhetsarbete	24
3.2.1 Internationella regler	25
3.2.2 Svenska regler.....	26
3.3 Regler för arbets- och levnadsvillkor ombord	27
3.3.1 Internationella regler	27
3.3.2 Svenska regler.....	29
3.4 Regler för bemanning och vilotid	30
3.4.1 Internationella regler	31
3.4.2 Svenska regler.....	31
3.5 Regler om rapportering av olyckor och tillbud.....	33
4 KONTROLL OCH TILLSYN.....	35
4.1 Arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön ombord	35
4.2 Transportstyrelsens ansvar för arbetsmiljö under fartygsarbete.....	35
4.3 Begrepp relaterat till tillsyn	36
4.3.1 Olika typer av kontroller	36
4.3.2 Periodisk, händelsestyrd och riskbaserad tillsyn.....	37
4.3.3 Systemtillsyn och detaljtillsyn	37
4.4 Tillsyn av svenska fartyg och rederier	38
4.4.1 Fartyg som omfattas av internationella regler	38

4.4.2	Fartyg som omfattas av nationella regler	40
4.5	Delegering av tillsyn	40
4.6	Tillsyn av utländska fartyg	42
4.7	Kustbevakningens kontroller	43
4.8	Möjligheter till sanktioner och ingripanden.....	43
4.8.1	Nyttjandeförbud	43
4.8.2	Brott mot nationella arbetsmiljöregler	44
4.8.3	Straffbestämmelser kopplat till rapporteringsskyldighet	44
4.9	Inspektörernas yrkesbakgrund och utbildning	44
5	ANALYS AV PROBLEM OCH UTMANINGAR.....	46
5.1	Många faktorer påverkar sjösäkerheten	46
5.2	Bristande systematiskt arbetsmiljöarbete	46
5.3	Skyddsombudens roll är viktig	47
5.4	Dåliga förhållanden ombord på vissa utländska fartyg.....	48
5.5	Låg bemanning och obalans mellan arbete och vila	49
5.6	Brister i implementering av säkerhetsorganisation	50
5.7	Svårt att upptäcka vissa brister	51
5.8	Inspektören styrs av sin bakgrund.....	52
5.9	Utmaningar när tillsyn delegeras.....	53
5.10	Nya förutsättningar kan mötas upp av en förändrad tillsyn	55
5.11	Bristande inrapportering	56
5.12	Sverige som föregångsland	57
6	FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER OCH KONTROLLMÖJLIGHETER	58
	REFERENSER	66
	BILAGA 1, DELTAGARE VID BRANSCHDIALOGER	72

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Sjöfarten är avgörande för Sveriges handel. Omkring 85-90 procent av allt gods som importeras och exporteras till och från Sverige går någon gång under transportkedjan via sjöfart. Åren före coronapandemins utbrott anlöpte årligen omkring 80 000 fartyg svenska hamnar och över 30 miljoner passagerare reste årligen till och från Sverige sjövägen (Trafikanalys, 2019). Enligt Skärgårdsredarna (u.å.) reser samtidigt 35 miljoner passagerare årligen med inrikes sjöfart. Dock har situationen sett annorlunda ut sedan våren 2020, då framförallt passagerartrafiken har minskat kraftigt till följd pandemin.

Det är av största vikt att den sjöfart som bedrivs på såväl svenskt som internationellt vatten har en hög säkerhet och bedrivs på ett hållbart sätt. Ett sätt att bidra till det är att säkerställa att sjömännen som arbetar ombord på fartygen har bra levnads- och arbetsvillkor och erhåller grundläggande rättigheter. Detta blir än viktigare då regeringen genom flera skrivelser har uttryckt önskemål om att sjöfarten ska nyttjas i större omfattning (Näringsdepartementet, 2015). Regeringen vill främja en överflyttning av godstransporter från väg till sjöfart, vilket gör att sjöfarten sannolikt kommer att vara ett trafikslag där godstransporterna framöver kommer att öka (Näringsdepartementet, 2018).

Under de senaste åren har flera olyckor skett på svenskt vatten, vilka har lett till såväl risk för omfattande miljöskador i känsliga vattenområden som dödsfall inom besättningen. Utredningarna av olyckorna visar att det finns risk för att gällande regelverk inte efterlevs men också att det kan behövas en översyn av regelverken. Regeringen ser att det även, till följd av de olyckor som skett på svenskt vatten under de senaste åren, finns behov av att öka kontrollmöjligheterna av fartygen (Infrastrukturdepartementet, 2020). Hittills under 2021 har det skett tre olyckor¹ med dödlig utgång på svenskt vatten.

Bristande arbets- och levnadsvillkor för sjömännen kan vara en underliggande orsak till att olyckor och tillbud inträffar varför Transportstyrelsen inom detta uppdrag särskilt fokuserar på att analysera behovet av åtgärder som kan komma att förbättra dessa villkor (Infrastrukturdepartementet, 2020). Transportstyrelsen (2019) har även

¹ 1. Dödsolycka i samband med att ett danskt muddringsverk kantrade i Trelleborgs hamn. Olyckan utreds av Danska Statens haverikommission. 2. Dödsolycka i Göteborgs hamn där en person klämdes till döds mellan ett betongfundament och fartygets styrhytt i samband tilläggning. Olyckan inträffade på ett svenskt arbetsfartyg och utreds av Statens haverikommission. 3. Dödsolycka utanför Oxelösund där en man avled i trunken till lastutrymmet. Fartyget är flaggat på Cypern och utredning om vad som inträffade pågår. Händelsen utreds av Statens haverikommission.

indikationer på att det förekommer dolda brister på fartyg som anlöper svenska hamnar. Exempel på dolda brister är falska anställningsavtal och justerade vilotidsjournaler. Myndigheten har också identifierat brister i skydd mot olyckor, undermåliga arbets- och levnadsvillkor för personal ombord och förekomst av trakasserier av anställda på fartyg som trafikerar svenska farvatten (Transportstyrelsen, 2019).

Under 2020 har också den psykiska ohälsan bland sjömän ombord på fartyg uppmärksammats till följd av pandemin. Även samverkansplattformen Lighthouse har under 2020 belyst svårigheterna kring frågorna om social hållbarhet inom sjöfarten (Infrastrukturdepartementet, 2020).

Den politiska viljan är att Sverige ska gå före och vara en förebild när det gäller goda villkor för personal på fartyg. Bl.a. pekar regeringen tydligt i det uppdrag som riktats till Transportstyrelsen på att det är av största vikt att den sjöfart som bedrivs utmed den svenska kusten, i Östersjöregionen och internationellt ”har en hög sjösäkerhet och bedrivs på ett hållbart sätt”. Regeringen skriver vidare i uppdraget att ”Ett sätt att bidra till att detta uppnås är att sjömännen ombord på fartygen arbetar under schysta levnadsvillkor och erhåller grundläggande rättigheter” (Infrastrukturdepartementet, 2020).

1.2 Syfte

Uppdragets syfte är att utreda och föreslå åtgärder och kontrollmöjligheter som skulle kunna bidra till att skapa en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart. Förslagen till åtgärder fokuserar på sjömäns arbets- och levnadsvillkor ombord.

1.3 Metod

För att kunna genomföra uppdraget har bl.a. litteratur, forskningsrapporter och undersökningar på området studerats. Även relevanta internationella och nationella regelverk har studerats och analyserats. Transportstyrelsen har också använt relevant statistik inom området.

Inom ramen för uppdraget har också relevanta delar av Transportstyrelsens interna rutiner och arbetsmetoder analyserats. För att kunna ge förslag på kontrollmöjligheter har Transportstyrelsen också övergripande analyserat vad som skulle krävas för att kunna införa systemtillsyn på sjöfartsområdet. I det arbetet har Transportstyrelsens väg- och järnvägsavdelning bidragit med kunskap och information. I samma syfte har Transportstyrelsen även övergripande studerat hur den riskbaserade sjöfartstillsynen skulle kunna utvecklas.

För att hämta in kunskap, information och synpunkter från sjöfartsbranschen har Transportstyrelsen inom ramen för uppdraget arrangerat tre

branschdialoger där branschföreträdare, arbetsgivarorganisationer, arbetstagarorganisationer, akademien och relevanta myndigheter har fått möjlighet att bidra med sina perspektiv. Se bilaga 1 för information om vilka organisationer som har deltagit i branschdialogerna.

1.4 Avgränsningar

Arbetet är avgränsat till att fokusera på social hållbarhet med fokus på arbets- och levnadsvillkor och hur åtgärder relaterat till detta skulle kunna leda till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart samt en lägre grad av psykisk ohälsa bland sjömän.

Inom ramen för uppdraget har Transportstyrelsen därför inte analyserat och föreslagit säkerhetshöjande åtgärder inom områden som omfattar teknisk reglering eller teknisk tillsyn.

I uppdraget har Transportstyrelsen valt att inte heller inkludera arbets- och levnadsvillkor ombord på fiskefartyg.

1.5 Uppdragets koppling till hållbar utveckling och Agenda 2030

Begreppet *hållbar utveckling* myntades av FN:s världskommission för miljö och utveckling och definieras som: ”En utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov”. Begreppet används i dag för att peka ut en önskvärd samhällsutveckling där alla människor har möjlighet att leva ett bra liv, inom planetens gränser och utan att äventyra kommande generationers möjligheter att också göra det. Inom begreppet ryms tre dimensioner - social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet - och det är först när dessa tre dimensioner möts som en hållbar utveckling kan ske (Proposition 2019/20:188).



Figur 1. De tre hållbarhetsdimensionerna

År 2015 skrev världens stats- och regeringschefer under *Agenda 2030* inom ramen för FN:s generalförsamling och agendan kan ses som ett medel för att nå en hållbar utveckling globalt (Proposition 2019/20:188).

Sveriges regering anser att det mest effektiva sättet att införa Agenda 2030 i Sverige är att arbeta genom beslut och åtgärder i den dagliga verksamheten och i befintliga styrprocesser inom exempelvis statsförvaltningen (Proposition 2019/20:188). Transportstyrelsen är därför förbunden att arbeta för att inkludera Agenda 2030 och hållbar utveckling i myndighetens dagliga verksamhet. Agenda 2030-delegationen menade i sitt slutbetänkande (SOU 2019:13) att genom att regeringen har förbundit Sverige att bidra till att genomföra agendan har regeringen och statsförvaltningen också ett särskilt ansvar för att möjliggöra för andra aktörer att kunna bidra till dess uppfyllelse genom att sätta ramar i form av regler och beslut för att styra andra verksamheter mot en hållbar utveckling.

Transportstyrelsens generaldirektör har, tillsammans med ett 60-tal andra generaldirektörer, även skrivit under en avsiktsförklaring vilken utgör grunden för det så kallade *GD-forum – Svenska myndigheter i samverkan för Agenda 2030*. Transportstyrelsens största bidrag mot att nå en hållbar utveckling sker i dag via myndighetens kärnuppdrag regelutveckling, tillsyn och tillståndsprövning (Transportstyrelsen, 2020).

Det regeringsuppdrag som Transportstyrelsen slutredovisar genom denna rapport (I2020/02188/TM) rymmer främst inom den sociala hållbarhetsdimensionen. I uppdraget har myndigheten föreslagit åtgärder och kontrollmöjligheter som kan leda till förbättrade arbets- och levnadsvillkor för sjömän, vilket i förlängningen också ökar sjösäkerheten och på så sätt minskar risken för tillbud, olyckor och miljöpåverkan inom sjöfarten.

2 En utmanande arbetsmiljö ombord

Arbetsmiljö kan delas in i fysisk, organisatorisk och social arbetsmiljö. De tre delarna är tätt sammanlänkade. Den fysiska arbetsmiljön utgörs av de utrymmen som arbetet utförs i och omfattar t.ex. ljud, ljus och utrustning. Den organisatoriska arbetsmiljön innefattar hur arbetet ordnas, styrs, kommuniceras och hur beslut fattas. Den sociala arbetsmiljön omfattar samspelet mellan medarbetare och chefer och hur personer påverkas av detta (Arbetsmiljöverket, 2016).

Sjömän arbetar i en miljö som på många sätt skiljer sig från arbetsmiljön inom andra branscher. Arbetet karakteriseras av en hård fysisk miljö som direkt påverkar arbetsförhållanden inom en traditionellt hierarkisk semi-militär organisation, vilket skapar unika förhållanden (Nurcholis och Qurniawati, 2020). Dessutom är sjöfarten fragmenterad, och förutsättningar och förhållanden ombord kan skilja sig mellan olika typer av fartyg i olika segment. Det gör att utmaningar och problem kan se olika ut för exempelvis färjetrafiken och containertrafiken.

I detta kapitel beskrivs de problemområden som Transportstyrelsen har identifierat inom sjöfarten, relaterat till detta uppdrag.

2.1 Isoleringen ombord

Arbetsmiljön ombord på fartyg är också sjömannens levnadsmiljö under de perioder de befinner sig till sjöss. Ombordanställda på dessa fartyg ska leva, bo och arbeta på samma plats, vilket medför särskilda utmaningar. Att fartyget till sin natur är en fysiskt begränsad och isolerad plats kan i sig innebära ytterligare svårigheter och problem. Hårt väder påverkar den fysiska arbets- och levnadsmiljön, men kan också ta sig uttryck i ett sämre psykiska mående hos sjömännen. Dessutom kan svårigheter att ha kontakt med vänner och familj i land påverka sjömannens mående negativt (Hystad et al., 2016). Enligt Sampson et al. (2018) verkar möjligheten för sjömän på lastfartyg att gå iland också ha minskat mellan 2011 och 2016. Det kan också vara en bidragande orsak till ett sämre psykiskt mående hos sjömännen då de kortare liggtiderna och minimala besättningarna bidrar till att möjligheten att gå i land minskar.

Svårigheterna med isolering ombord på fartyg i internationell fart har inte minst visat sig under coronapandemin, när hundratusentals sjömän i världen har varit, och i vissa fall fortfarande är, fast ombord på fartyg utan möjlighet att mönstra av på grund av de restriktioner som införts för att stoppa smittspridningen (IMO, 2020). En rad FN-anknutna organisationer² menar att den minskade möjligheten att mönstra av ett fartyg ska ses som en

² UN Human Rights Office (OHCHR), the UN Global Compact, and the UN Working Group on Business and Human Rights.

inskränkning av mänskliga rättigheter som i sin tur kan innebära risker för sjösäkerheten (FN, 2020).

Hur länge sjömännen är ombord på ett fartyg är beroende av vilken trafik fartyget går i och regleras i avtal men gränsen enligt *sjöarbetskonventionen* (MLC 2006)³ är 12 månader.

Under pandemin finns det dock besättningsmän som tvingats vara ombord i ett och ett halvt år utan att få gå i land (Pauksztat et al., 2020). Ovissheten om när och var sjömännen får möjlighet att mönstra av har varit stor och det har kommit signaler om att den psykiska ohälsan bland sjömännen till följd av osäkerheten har förvärrats (Sekotidningen, 2020). Sjömän ombord på fartyg under pandemin har upplevt problem med en ökad arbetsbörda, trötthet, ökade konflikter och spänning bland besättningen, sömnsvårigheter och problem att få tillgång till sjukvård (Pauksztat et al., 2020).

En annan effekt av pandemin är att många sjömän har förlorat sina arbeten då efterfrågan på persontransporter har minskat.

2.2 Förhållanden ombord på vissa utländska fartyg

Transportstyrelsens iakttagelser under hamnstatskontroller⁴ visar att det finns utländska fartyg som trafikerar svenska hamnar som har brister relaterade till sjömännens arbets- och levnadsvillkor. Bristande arbets- och levnadsvillkor ombord på fartyg är inte bara ett hinder för sjömännens välmående, utan kan också ligga till grund för olyckor (se exempelvis faktaruta om Atlantic nedan).

År 2019 gjorde myndigheten en genomgång av de brister som upptäckts vid hamnstatskontroller ombord på utländska fartyg och som relaterar till *sjöarbetskonventionen* (Transportstyrelsen, 2019). Konventionen innehåller bestämmelser om sjömännens rätt till anständiga arbets- och levnadsvillkor. Genomgången visade att förhållandena på vissa fartyg var undermåliga och att sjömännen i några fall inte hade tillgång till mat och rent vatten och ibland inte heller fick betalt för sitt arbete enligt gällande anställningsavtal.

Transportstyrelsen har även indikationer på att det förekommer dolda brister på utländska fartyg som anlöper svenska hamnar, exempel är falska anställningsavtal, justerade vilotidsjournaler, trakasserier och felaktiga löneutbetalningar. Bilden av att sådana problem förekommer har även lyfts av deltagare på de dialoger som har hållits inom ramen för detta uppdrag. Även om ovanstående exempel är extrema och inte gäller för den stora majoriteten av fartyg som anlöper svenska hamnar eller opererar på svenskt

³ Mer information om sjöarbetskonventionen finns under kapitel 3 i denna rapport.

⁴ Hamnstatskontroll är en inspektion av ett utländskt fartyg som anlöper en svensk hamn. Motsvarande inspektioner görs på svenska fartyg i andra länder. För mer info se kapitel 4 i denna rapport.

vatten så förekommer de och måste därför tas på allvar, inte minst för att det kan innebära en risk för sjösäkerheten men också för att förhållanden i vissa fall strider mot grundläggande mänskliga rättigheter.

Att vissa utländska fartyg inte följer gällande regelverk innebär också att de fartyg som följer reglerna inte kan konkurrera på samma villkor. Priset är en viktig faktor för transportköpare och de fartyg som lever upp till den lagstadgade standarden kan ha svårt att konkurrera prismässigt med de fartyg som bryter mot regelverken.

Atlantics grundstötning 2017

Ett exempel på när bristfälliga arbets- och levnadsvillkor ombord kan ha begränsat besättningens förutsättningar att prestera på en tillfredsställande nivå var när fartyget Atlantic gick på grund strax söder om Oskarshamn 2017. Orsaken till olyckan var att befälhavaren somnade under sin vakt på bryggan. Befälhavarens trötthet berodde sannolikt på sömnbrist i kombination med alkoholfpåverkan. Dessutom saknades utkik på bryggan.

Efter olyckan konstaterade Transportstyrelsen att de allmänna levnadsförhållandena ombord på Atlantic var bristfälliga. Allmänna utrymmen var svårt nedsmutsade och möblerna ombord var mycket slitna. Dessutom fanns det inte tillräckligt med mat och färskvatten ombord för att räcka till resan och nästan en tredjedel av maten hade utgången datum.

Även om det, enligt Statens haverikommission, inte med säkerhet går att dra slutsatsen att dessa förhållanden har bidragit till olyckan så var besättningens förutsättningar att kunna utföra sitt arbete på en tillfredsställande nivå bristfälliga.

Ytterligare ett tecken på bristfälliga sociala villkor ombord på Atlantic var det faktum att överstyrmans anställningskontrakt på tre månader hade gått ut flera veckor tidigare. Rederiet och överstyrman hade inte, i enlighet med sjöarbetskonventionen, tecknat någon förlängning av det existerande kontraktet. Därutöver överensstämde vilotidsregistreringen inte med övriga loggböcker.

Källa: Statens haverikommission (2018)

2.3 Stress, hög arbetsbelastning och trötthet

Skiftarbete, oförutsägbara arbetsförhållanden och stress i arbetet kan leda till både fysisk och psykisk utmattning, och alla dessa arbetsvillkor är vanligt förekommande för sjömän (Carotenuto 2012; Oldenburg 2010; Hult et al., 2016). Utmattning och stress kan orsaka både arbetsplatsolyckor ombord på fartyg men också leda till allvarliga fartygshaverier så som grundstötning och kollision (Lützhöft et al., 2011).

Transportstyrelsen genomförde 2019 en enkätundersökning om svenska sjömäns upplevelse av den organisatoriska och sociala arbetsmiljön ombord. Undersökningen⁵ visade att många känner stolthet över sitt arbete och upplever sig bli behandlade med respekt av kollegor och sin närmaste chef eller arbetsledare (Transportstyrelsen, 2019). Även Hult (2012) har i en tidigare omfattande studie över sjömäns arbetssituation kommit fram till resultat som visar att arbetstillfredsställelsen generellt har varit hög bland yrkesgruppen. Samtidigt framkom att ett av de mest framträdande problemen som svenska sjömän upplever är arbetsbelastning i relation till återhämtning. Liknande undersökningar av den svenska arbetsmarknaden som helhet visar visserligen att problemet inte är större inom sjöfarten än på arbetsmarknaden generellt (Arbetsmiljöverket, 2018), men eftersom fartyg är en plats där trötthet kan bli farligt på ett annat sätt än på andra arbetsplatser är det ett problem som bör tas på allvar.

Det är svårt att få en helhetsbild av hur stor andel av olyckorna inom sjöfarten som beror på trötthet och utmattning. Det beror bl.a. på att det ofta saknas tillräcklig specifik data för att avgöra i vilken utsträckning trötthet och utmattning bidragit till en olycka (Lützhöft et al., 2011). Samtidigt pekar Sampson et al. (2017), i en studie som jämför resultat mellan 2011 och 2016, på att sömnkvaliteten generellt har minskat under perioden. De anger att detta relateras till arbets- och miljöfaktorer. Även vid bedömning av om sjöpersonalen känt extrem utmattning (fatigue) så visar studien att detta ökat över perioden, från 24 procent till 36 procent baserat på undersökningens 1 513 deltagare⁶.

En genomgång av nära 700 olyckor som inträffat i andra länder⁷ mellan 2002 och 2016 som gjordes av Acejo et al. (2018) visade att drygt 10 procent av olyckorna berodde på trötthet (fatigue). Flera av olyckorna som har inträffat på svenska vatten de senaste åren berodde delvis på trötthet. Se exempelvis faktarutan nedan.

⁵ Undersökningen riktade sig till sjömän som vid tillfället för utskicket av enkäten hade fått en behörighet under de senaste tre åren och/eller hade mönstringstid under de senaste 1,5 åren. Sjömän på fartyg i infart är inte mönstrade ombordanställda och omfattades därmed inte av enkäten.

⁶ Baseras på sjöpersonal från Filipinerna, Indien, andra asiatiska länder, norra, västra samt södra Europa, Östeuropa, baltstater samt Ryssland, övriga stater som inkluderar mellanöstern, Afrika samt små önationer.

⁷ Studien omfattar olyckor som har utretts i Danmark, Tyskland, Storbritannien, Australien, USA och Nya Zeeland.

När trötthet leder till olyckor

Grundstötningen av Atlantic, som nämns i faktarutan ovan, är bara ett av flera exempel på fartygsolyckor som har orsakats av trötthet och/eller bristande bemanning. Ett annat exempel är biltransportfartyget Makassar Highway, som gick på grund utanför Västervik 2018 och förorsakade ett utsläpp om 50 ton olja. Enligt Statens haverikommission orsakades olyckan av vakthavande styrmans trötthet i kombination med alkohol, och att bemanningen på bryggan var otillräcklig.

Bulkfartyget Victorias grundstötning 2015 orsakades av att fartygets överstyrman inte ägnade tillräcklig uppmärksamhet till navigeringen, bl.a. på grund av trötthet och hög arbetsbelastning. Statens haverikommissions efterföljande utredning visade bl.a. att han inte haft en sammanhängande vilotid på minst sex timmar de sista 24 timmarna före olyckan. Dessutom blev han distraherad av andra arbetsuppgifter.

En bidragande orsak till att torrlastfartyget Askö gick på grund 2016 var enligt Statens haverikommission lotsens trötthet till följd av ”ett upparbetat sömnunderskott, tidpunkten på dygnet, den långa lotsningen och avsaknaden av möjlighet till rast och återhämtning”.

Källa: Statens haverikommission (2016, 2017, 2018)

Under de branschdialoger som hållits inom ramen för detta uppdrag lyfte deltagarna att hög arbetsbelastning, stress och trötthet utgör ett problem inom sjöfarten. Problemen finns inom flera olika sjöfartssegment, men skiljer sig åt i vissa delar.

Representanter från de fackliga organisationerna lyfte särskilt den ökande arbetsbelastningen och stressnivån ombord på de svenska färjorna. Särskilt utsatt är intendenturpersonalen, som är den del av besättningen som arbetar med annat än fartygets framdrift.

Den undersökning som Transportstyrelsen genomförde 2019 visade att intendenturpersonalen ombord på färjor (både män och kvinnor) i högre utsträckning upplever en sämre organisatorisk och social arbetsmiljö än sjömän i andra yrkesgrupper ombord på fartyg (Transportstyrelsen, 2019). Resultatet stämmer överens med forskning som visar att intendenturpersonalen på passagerarfartyg är klart överrepresenterade i sjukskrivningsstatistik och att denna yrkesgrupp i högre utsträckning upplever utmattning jämfört med annan sjöpersonal (Hult et al., 2017)⁸.

⁸ Undersökningar av arbetsmarknaden som helhet visar att den organisatoriska och sociala arbetsmiljön generellt är sämre inom serviceyrken även på land. Ett tecken på detta är bl.a. att antalet sjukskrivningar inom serviceyrken är överrepresenterade för både kvinnor och män, jämfört med andra yrkesgrupper (Arbetsmiljöverket, 2018).

2.4 Brister i säkerhetskultur

Säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risk och säkerhet, dvs. hur en organisation prioriterar och faktiskt arbetar med risker och säkerhet kopplat till sin verksamhet. Säkerhetskultur handlar med andra ord om att en organisation behöver ha tänkt igenom och dokumenterat hur risk- och säkerhetsarbetet i organisationen ska bedrivas. Den handlar också om att alla medarbetare har kunskap om och är införstådda med hur detta arbete ska gå till samt att alla betar sig enligt de beslutade avsikterna (Transportstyrelsen, 2014).

Statens haverikommission har i flera utredningar av olyckor på fartyg konstaterat att det har funnits brister när det gäller genomförandet av säkerhetsorganisationssystemet ombord på fartygen, vilket i sig har bidragit till att olyckor har inträffat (se faktaruta nedan). Under de branschdialoger som har hållits under arbetet med denna rapport lyfte Statens haverikommission på nytt att bakomliggande orsak till olyckor inte sällan har att göra med bristande säkerhetskultur och/eller implementering av säkerhetsorganisationssystem. Enligt Statens haverikommission gäller detta både fartyg i det nationella tonnaget och större fartyg som går i internationell fart, såväl svenska som utländska.

En genomgång av nära 700 olyckor⁹ som inträffat internationellt under åren 2002-2016 visar att orsaken till över 44 procent av olyckorna har att göra med bristande riskhantering (Acejo et al., 2018).

⁹ Studien omfattar olyckor som har utretts i Danmark, Tyskland, Storbritannien, Australien, USA och Nya Zeeland.

När dokumenten inte speglar verkligheten

I utredningen efter Makassar Highways grundstötning konstaterade Statens haverikommission att en bakomliggande orsak var bristande tillämpning och uppföljning av fartygets säkerhetsstyrningssystem. Statens haverikommission menar att de delar av säkerhetssystemet som undersökts i utredningen i realiteten bara var en samling pappersdokument som i centrala delar inte följdes av besättningen och därmed var utan reellt säkerhetsvärde.

Det gäller bl.a. vid olyckan ombord på cementtransportfartyget Envik. Statens haverikommission konstaterade att bakomliggande faktorer var ”att säkerhetsorganisationen inte varit fullständigt implementerad, vilket bl.a. yttrat sig i avsaknad av kompletta riskanalyser, och att därmed osäkra arbetsmoment kunnat förekomma”. Transportstyrelsen hade inte upptäckt dessa fel vid tidigare tillsyn.

När fartyget Atlantic gick på grund berodde det delvis på brister i säkerhetsorganisationen. Enligt Statens haverikommission gav rederiets ISM bristande stöd till befälhavaren, vilket inte hade uppmärksammats i den erkända organisationen DNV:s (dåvarande DNV GL)revisioner av rederiet och fartyget. Drygt ett år före olyckan hade den erkända organisationen gjort en inspektion av säkerhetsorganisationen och gav då inga anmärkningar. Efter grundstötningen gjordes en ny revision och fartyget fick då en rad anmärkningar.

Före grundstötningen hade också revisioner utifrån sjöarbetskonventionen gjorts, både av den erkända organisationen och vid en hamnstatskontroll. DNV (dåvarande DNV GL) gav då fartyget en mindre observation och den danska sjöfartsmyndigheten gav fyra mindre anmärkningar. Efter grundstötningen gjorde Transportstyrelsen en ny hamnstatskontroll och fann då 23 brister ombord och gav fartyget nyttjandeförbud.

Källa: Statens haverikommission (2018, 2019a, 2019b).

2.5 Kränkningar, trakasserier och hierarki

Den undersökning som Transportstyrelsen genomförde 2019 indikerade bl.a. att det är vanligare med kränkande handlingar och trakasserier till sjöss, bland både kvinnor och män, jämfört med hur det ser ut på den svenska arbetsmarknaden i sin helhet (Transportstyrelsen, 2019). Detta kan bero på det faktum att sjömän arbetar i en miljö där förutsättningarna skiljer sig från den som finns inom många andra sektorer. Det gäller bl.a. sjömännens relativa isolering ombord, långa perioder av bortavaro från hem och familj, socialt samspel ombord samt makt och hierarki (Mårtensson, 2006).

Det finns en risk att det som påverkar besättningens prestationsförmåga negativt, även psykiska och sociala faktorer, även kommer att påverka fartygets säkerhet negativt. Sjömännens fysiska och psykiska välmående påverkar deras förmåga att prestera och agera.

Utöver kön och ålder tar de sjömän som deltog i Transportstyrelsens enkätundersökning under 2019 upp maktförhållanden och hierarki som anledningar till att de utsatts för kränkande handlingar och trakasserier (Transportstyrelsen, 2019). Bilden av att maktförhållanden är en orsak till att kränkningar är vanligare än inom andra yrkesgrupper stärks av att majoriteten av de som utsatts för kränkande handlingar och trakasserier uppgav att det i första hand är en chef eller arbetsledare som har utfört handlingen. Dessutom har de med en befälsbefattning i lägre utsträckning än de med lägre befattning uppgivit att de har känt sig utsatta för kränkande handlingar och trakasserier.

Sjömän arbetar i en hierarkisk struktur med en tydlig rangordning där befälhavaren står högst i rang (Mårtensson, 2006). Därefter följer de andra befälen i fallande ordning. Denna hierarki är viktig, bl.a. ur ett praktiskt och juridiskt perspektiv. Det gör att det är tydligt vem som har rättighet och skyldighet att fatta beslut och ge order, vilket kan vara oumbärligt om fartyget befinner sig i en nödsituation. Samtidigt kan hierarkin ombord skapa risker. Enligt Mårtensson (2006) kan ett auktoritärt ledarskap leda till att underordnade inte protesterar mot uppenbara fel och risker, vilket sin tur kan påverka säkerheten.

Ett auktoritärt ledarskap och svårigheter att lyfta problem i organisationen kan leda till att det systematiska arbetsmiljöarbetet inte fungerar. Under branschdialogerna framkom även att förståelsen för systematiskt arbetsmiljöarbete är låg inom vissa segment av sjöfarten.

En tydlig slutsats av de branschdialoger som hölls under arbetet med detta uppdrag är att befälhavaren är kulturbärare och sätter stämningen ombord. Den sociala arbetsmiljön ombord – inklusive förekomsten av trakasserier och kränkningar – kan därmed påverkas av befälhavaren.

Sett till den organisatoriska och sociala arbetsmiljön ombord så upplever kvinnliga sjömän i högre grad än manliga att den är sämre, inom samtliga yrkesgrupper ombord. Mårtensson (2006) pekar på att den hierarki som finns ombord på ett fartyg inte bara behöver ha att göra med rang och yrkesspecialitet, utan också om faktorer som exempelvis kön. Detta kombinerat med att sjöfarten traditionellt har varit en mansdominerad sektor kan vara en förklaring till kvinnornas upplevelse.

Intendenturpersonalen har enligt bland andra Hult et al. (2017), inte samma status ombord som personalen på däck eller i maskin. Enligt

Transportstyrelsens undersökning upplevde intendenturpersonalen kränkningar i högre utsträckning än andra yrkesgrupper ombord. Upplevelserna kan inte förklaras av att fler kvinnor arbetar inom intendenturen då fördelningen mellan män och kvinnor är relativt jämn inom denna yrkesgrupp (Transportstyrelsen, 2019).

2.6 Olyckor och tillbud

Transportstyrelsen för statistik över de olyckor och tillbud som inträffar på svenskt territorialvatten samt över svenska fartyg var än i världen de befinner sig. Transportstyrelsen delar in händelserna i "sjöolyckor", "personolyckor" och "tillbud". Sjöolyckor är kopplade till driften av fartygen. Exempel på sådana olyckor kan vara olika typer av kollisioner, utsläpp och händelser vid förtöjningsarbeten. Människor som skadar sig i samband med ovan nämnda exempel av händelser räknas in i statistiken om sjöolyckor. Personolyckor är händelser där personer skadar sig utan att det kan kopplas till fartygets drift. Exempel på sådana olyckor kan vara att någon slinter med ett verktyg och skadar en hand eller trillar i fartygets lejdare. Tillbud är händelser där en sjö- eller personolycka kunde ha inträffat om man inte avväjde den.

För 10-årsperioden 2010-2019 var 44 procent av sjöolyckorna eller tillbudet till sjöolycka orsakade av mänsklig faktor eller av brister kommunikation, organisation eller rutiner ombord. Motsvarande siffra för personolyckorna var 70 procent. Siffrorna fastslår den primära olycks- eller tillbudsorsaken och ytterligare händelser där mänsklig faktor eller brister kommunikation, organisation eller rutiner ombord varit bidragande till olyckor och tillbud skett är inte inräknade, en inkludering av dessa skulle medföra högre siffror. Sjöolyckor och tillbud till sjöolyckor påverkar sjösäkerheten på svenska vatten och på svenska fartyg. Kopplingen mellan sjösäkerheten och personolyckor är inte lika tydlig, men den finns.

3 Gällande regelverk

De problemområden som har identifierats inom ramen för uppdraget (kapitel 2) pekar på att sjösäkerheten påverkas av fler faktorer än bara de fysiska säkerhetsanordningarna ombord på fartygen. Det finns en rad andra faktorer som också påverkar besättningens förutsättningar att utföra sina arbetsuppgifter på ett säkert sätt, t.ex. trötthet, hög arbetsbelastning, maktförhållanden, levnadsvillkor, socialt samspel och säkerhetskultur ombord.

I detta kapitel beskrivs de regelverk som berör de problemområden som Transportstyrelsen har identifierat inom sjöfarten, relaterat till detta uppdrag. Det handlar exempelvis om regler för systematiskt sjösäkerhetsarbete, arbets- och levnadsvillkor ombord, organisatorisk och social arbetsmiljö, bemanning och vilotid samt regler kring rapportering av olyckor och tillbud.

3.1 Sjöfartsregleringen i hög grad internationell

En stor del av reglerna som reglerar sjöfarten är internationella¹⁰ och regelutvecklingen sker inom internationella organisationer, där den mest centrala är International Maritime Organization (IMO). När det kommer till regler gällande arbetsmiljö ombord på fartyg har även International Labour Organization (ILO)¹¹ en viktig roll.

I stora drag grundar sig dagens sjöfartsreglering på fyra internationella pelarkonventioner: *International Convention for the Safety of Life at Sea* (SOLAS), *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers* (STCW), *Maritime Labour Convention* (MLC) och *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships* (MARPOL). Inom ramen för detta uppdrag är det de tre förstnämnda som berörs.

3.2 Regler för systematiskt säkerhetsarbete

Under senare delen av 1980-talet och början på 1990-talet inträffade ett antal olyckor som ansågs bero på stora problem inom säkerhetsarbetet ombord på fartygen. Utredningar identifierade också att det fanns problem i relation till rederiernas verksamhet iland. Dessa händelser och utredningar resulterade i att regler för systematiskt sjösäkerhetsarbete utvecklades.

Genom ett systematiskt sjösäkerhetsarbete ges möjlighet att upptäcka risker innan något hänt, till skillnad mot att enbart genomföra åtgärder efter ett tillbud eller en olycka. Regler för systematiskt sjösäkerhetsarbete finns i

¹⁰ Dessa regler börjar gälla svenska rederier och fartyg när de har implementerats i svensk författning eller EU-lagstiftning.

¹¹ Förenta nationernas fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor.

fartygssäkerhetslagen (2003:364) (FSL) och fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) (FSF) men den närmare regleringen återfinns primärt i tre andra regelverk:

- *ISM-koden*: Inom Europa omhändertagen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 och genomförande av Internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 3051/95.
- *Transportstyrelsens föreskrifter (2009:1) om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg som inte omfattas av förordning (EG) nr 336/2006.*
- *Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2017:26) om fartyg i nationell sjöfart.*

3.2.1 Internationella regler

Den första versionen av ISM-koden utarbetades inom IMO och antogs 1989 men i dag gäller den internationella säkerhetsorganisationskoden som antogs 1993, genom resolution A.741(18) *International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention*.

SOLAS-konventionen förankrar koden genom kapitel IX, som anger att:

- Verksamheten ska bedrivas i enlighet med ett godkänt säkerhetssystem (*Safety Management System, SMS*).
- Varje rederiföretag som bedriver sjöfart med fartyg som omfattas av koden skall ha ett dokument om godkänd säkerhetsorganisation (*Document of Compliance, DoC*).
- Varje fartyg som tillhör en organisation som bedriver sjöfart och som omfattas av koden skall ha ett certifikat om godkänd säkerhetsorganisation (*Safety Management Certificate, SMC*).
- Systemet ska periodvis inspekteras för att påvisa att systemet löpande fungerar.

ISM-koden resulterade tidigt i införlivade inom EU-rätten genom Rådets förordning (EG) nr 3051/95 av den 8 december 1995 om säkerhetsorganisation för roll-on/roll-off-passagerarfartyg (ro-ro passagerarfartyg).

Efter att ISM-koden infört ändringar och tillägg, publicerades också Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets

förordning (EG) nr 3051/95. Förordning är fortfarande gällande och i dess bilaga I återges en spegling av ISM-koden.¹²

Följande fartygstyper ska följa reglerna i *förordning (EG) nr 336/2006*:

- Lastfartyg och passagerarfartyg som för en medlemsstats flagg och som används på internationella resor.
- Lastfartyg och passagerarfartyg som används uteslutande på inrikes resor, oberoende av flagg.
- Lastfartyg och passagerarfartyg i reguljär linjetrafik till eller från hamnar i medlemsstaterna, oberoende av flagg.
- Flyttbara oljeborrplattformar till sjöss som går i trafik under en medlemsstats myndighet.

Förordningen är inte tillämplig på följande typer av fartyg eller på de företag som har sådana fartyg i trafik:

- Krigsfartyg, trupptransportfartyg och andra fartyg som en medlemsstat äger eller har i trafik och som endast används för offentliga, icke-kommersiella ändamål.
- Fartyg som inte framdrivs på mekanisk väg, enkelt byggda träfartyg samt nöjes- och fritidsbåtar, om de inte har eller kommer att ha en besättning och inte medför eller kommer att medföra fler än tolv passagerare i kommersiellt syfte.
- Fiskefartyg.
- Lastfartyg och flyttbara oljeborrplattformar till sjöss med en bruttodräktighet under 500 ton.
- Passagerarfartyg, utom ro-ro-passagerarfartyg, i fartområden av klass C och D enligt definitionen i artikel 4 i direktiv 98/18/EG.

3.2.2 Svenska regler

Fartyg och rederier som inte omfattas av *förordningen (EG) nr 336/2006*, regleras genom *Transportstyrelsens föreskrifter (2009:1) om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg som inte omfattas av förordning (EG) nr 336/2006*. Föreskriften gäller för:

- passagerarfartyg, utom ro-ro-passagerarfartyg, i fartområde C–D,
- passagerarfartyg i fartområde E,

¹² Bilagan är tyvärr inte uppdaterad till den internationella kodens senaste lydelse. Sverige gör dock tolkningen att gällande förordningen (EG) nr 336/2006 ger utrymme att tolka och ställa krav mot ISM-koden i sin senaste lydelse.

- fiskefartyg med en bruttodräktighet om 500 eller mer,
- traditionsfartyg,
- fartyg på vilka det bedrivs utbildning i sjömanskap, och
- andra fartyg för vilka rederiet ansökt om certifiering enligt 6 § andra stycket TSFS 2009:1.

Transportstyrelsen har under senare år utvecklat en ny funktionsbaserad reglering för nationell sjöfart genom framtagandet av *Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2017:26) om fartyg i nationell sjöfart*.

Genom föreskriften flyttades viss reglering av säkerhetsorganisationer på rederier och fartyg till den generella regleringen för fartyg i nationell sjöfart. Fartyg inom nationell sjöfart ska uppfylla bestämmelser om systematiskt säkerhetsarbete.

Innan införandet av *Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2017:26) om fartyg i nationell sjöfart* fanns det ett stort antal fartyg (ca 3 000-4 000 stycken) som inte omfattades av något regelverk om krav på systematiskt sjösäkerhetsarbete. Dessa har i och med föreskrifterna synliggjorts genom krav på egenkontrollintyg. Det handlar om fartyg med en längd mellan 5 och 15 meter.

3.3 Regler för arbets- och levnadsvillkor ombord

Som beskrivs i kapitel 2 i denna rapport kan bristfälliga arbets- och levnadsvillkor begränsa besättningens förutsättningar att prestera på en tillfredsställande nivå. Bristande arbets- och levnadsvillkor ombord på fartyg är inte bara ett hinder för sjömännens välmående, utan kan som nämnt också ligga till grund för att olyckor inträffar.

3.3.1 Internationella regler

Sjömännens rätt till anständiga arbets- och levnadsvillkor ombord regleras främst i *sjöarbetskonventionen (MLC)*. Konventionen antogs av ILO den 23 februari 2006 och trädde i kraft den 20 augusti 2013. Den konsoliderar och reviderar 68 tidigare konventioner och rekommendationer på området, vilket är de flesta av ILO:s tidigare sjöarbetskonventioner. Syftet med att utarbeta konventionen var dels att införa ett samlat och enhetligt instrument med alla aktuella krav på arbets- och levnadsvillkor till sjöss. Flera tidigare konventioner betraktades som otidsenliga och andra hade inte ratificerats av ett tillräckligt antal länder för att träda i kraft.

Vid införlivandet av sjöarbetskonventionen i svensk rätt var Sverige redan part till flera av de konventioner som reviderades genom konventionen,¹³

¹³ Seamen's Articles of Agreements Convention, 1926 (No. 22), Repatriation of Seamen.

vilket innebar att stora delar av konventionen redan var genomförd i svensk rätt. Andra delar av konventionen saknade motsvarighet i svensk rätt eller medförde att svenska författningar behövde ändras¹⁴. Transportstyrelsen är bemyndigad att meddela närmare föreskrifter om vissa delar av konventionens bestämmelser.

Delar av sjöarbetskonventionen är bindande (del A), medan andra inte är det (del B), stater är dock skyldiga att överväga att göra de icke bindande bestämmelserna (del B) bindande i nationell lagstiftning.

Konventionen är indelad i fem kapitel:

1. Minimikrav för att sjöpersonal ska få arbeta på fartyg.
2. Anställningsförhållanden.
3. Bostad, rekreationsmöjligheter, mat och förtäring.
4. Hälso- och sjukvård, välfärd och social trygghet.
5. Efterlevnad och tillämpning.

Konventionen är tillämplig på alla handelsfartyg, offentligt- eller privatägda, som normalt används i kommersiell verksamhet. Fartyg som används för fiske eller liknande ändamål och traditionellt byggda fartyg är dock undantagna från tillämpningsområdet. Konventionen är heller inte tillämplig på örlogsfartyg eller örlogsflottans hjälpfartyg. För svensk del innebär det att svenska så kallade traditionsfartyg inte omfattas av kraven eftersom de inte anses vara handelsfartyg.¹⁵

Konventionens definition av fartyg innebär att reglerna inte omfattar fartyg som enbart navigerar i inlandsfarvatten, i vatten inom eller nära skyddade farvatten eller i områden där hamnregler gäller. MLC-utredningen (SOU 2009:95) har tolkat detta som att konventionen dock ska omfatta fartyg som navigerar i inre fart, vilket omfattar trafik inom Sverige och utanför kusterna, dock högst en nautisk mil från en hamn eller annan plats där fartyget kan få skydd samt fart i Kalmarsund och nationell fart i Öresund. Det medför att merparten av skärgårdstrafiken, cirka 2 500 fartyg, inte omfattas av konventionens bestämmelser eftersom de inte gör några

Convention, 1926 (No. 23), Accommodation of Crews Convention (Revised), 1949 (No. 92), Accommodation of Crews (Supplementary Provisions) Convention, 1970 (No. 133), Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention, 1976 (No. 147), Repatriation of Seafarers Convention (Revised), 1987 (No. 166), Labour Inspection (Seafarers) Convention, 1996 (No. 178), Recruitment and Placement of Seafarers Convention, 1996 (No. 179) och Seafarers' Hours of Work and the Manning of Ships Convention, 1996 (No. 180).

¹⁴ Mindre ändringar behövde göras i sjömanslagen (1973:282), fartygssäkerhetslagen (2003:364), fartygssäkerhetsförordningen (2003:438), förordningen (2011:1533) om behörigheter för sjöpersonal och socialförsäkringsbalken (2010:110). I vissa fall gjorde utredningen en tolkning av regler eller standarder utan att någon ändring av de svenska reglerna behövde göras.

¹⁵ Se mer om tillämpningsområdet i SOU 2009:95 s. 54.

internationella resor. Det är endast fartyg i internationell fart som omfattas av *sjöarbetskonventionen*.

Sammantaget berörs cirka 340 svenska fartyg av *sjöarbetskonventionens* bestämmelser.

Sjöarbetskonventionen omfattar vidare varje person som är anställd, sysselsatt eller arbetar i någon funktion ombord på ett fartyg som omfattas av konventionen. Det innebär att cirka 5 000 sjömän som arbetar på svenska fartyg omfattas av konventionens bestämmelser. Majoriteten av dessa arbetar på passagerarfartyg.

Flera av de problemområden som har identifierats inom detta uppdrag relaterar till det som kallas organisatorisk och social arbetsmiljö, t.ex. arbetsbelastning, maktförhållanden och socialt samspel. I *sjöarbetskonventionen* finns riktlinjer rörande trakasserier och mobbning, riktlinjerna är dock inte bindande.

3.3.2 Svenska regler

Som nämns ovan omfattas många svenska fartyg av *sjöarbetskonventionen*, men det är inte den enda lagstiftningen som reglerar arbetsförhållanden ombord på svenska fartyg. I Sverige regleras arbetsmiljön ombord även genom *fartygssäkerhetslagen (2003:364) (FSL)* och *arbetsmiljölagen (1977:1160) (AML)*.

I det förarbete som genomfördes innan gällande FSL trädde i kraft 2003 underströks att utgångspunkten bör vara att arbetsmiljön ombord på fartyg ska vara av lika god kvalitet samt förebygga olyckor och ohälsa i lika hög grad som på arbetsplatser på land (Proposition 2002/03:109). Vidare framgår i förarbetet att regleringen i princip bör vara densamma, förutom när sjöfartens särskilda förhållanden påkallar andra bestämmelser, så som exempelvis vid medicinska kontroller. Den stora skillnaden mellan FSL och AML är att FSL i dag även reglerar sjösäkerhet och boendemiljön ombord.

AML och FSL är så kallade ramlagar och innehåller grundläggande regler för arbetsmiljöns beskaffenhet. De kompletteras av detaljbestämmelser i Arbetsmiljöverkets och Transportstyrelsens föreskrifter.

Arbetsmiljöförordningen (1977:1166) (AMF) innehåller bemyndiganden för Arbetsmiljöverket att meddela föreskrifter om de närmare krav som skall uppfyllas i arbetsmiljöhänseende generellt men det är Transportstyrelsen som har rätten att meddela föreskrifter om arbetsmiljön specifikt på fartyg.

Eftersom arbetsmiljön på fartyg ska vara av lika god kvalitet och lika säker som arbetsmiljön på land har Transportstyrelsen, med iakttagande av och anpassningar efter sjöfartens särskilda förhållanden, föreskrivit att i stort sett samma regler som Arbetsmiljöverket meddelat för arbetet i land ska gälla

även på fartyg genom att i myndighetens föreskrifter hänvisa till de av Arbetsmiljöverkets föreskrifter som är aktuella även för sjöfarten genom *Transportstyrelsens föreskrifter (2019:56) om arbetsmiljö på fartyg*. Många av reglerna bygger på EU-direktiv som Sverige genom sitt medlemskap i EU är skyldig att genomföra även för arbete till sjöss.

AML med tillhörande föreskrifter gäller för fartygsarbete även när svenska fartyg används för sjöfart utanför Sveriges sjöterritorium. Den svenska arbetsmiljoreglerna gäller med andra ord alltid ombord på svenska fartyg, oavsett var i världen de befinner sig.

Några grundläggande svenska arbetsmiljöregler gäller även för utländska fartyg inom Sveriges sjöterritorium då även utländska fartyg ska ha en tillfredställande arbetsmiljö ombord. För utländska fartyg inom svenskt sjöterritorium gäller dessutom bestämmelserna i AML om arbetets planläggning och anordning, arbetslokalernas utformning och inredning och rätten att vid omedelbar och allvarlig fara för liv eller hälsa avbryta arbete även på utländska fartyg.

Det finns även andra bestämmelser i AMF som gäller för utländska fartyg på svenskt vatten.

Arbetsmiljöverkets föreskrifter (2015:4) om organisatorisk och sociala arbetsmiljö gäller inom sjöfarten. Föreskrifterna reglerar kunskapskrav, mål, arbetsbelastning, arbetstid och kränkande särbehandling.

I *Arbetsmiljöverkets föreskrift (2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete* finns krav på att alla rederier ska ha ett ledningssystem för arbetsmiljö, för att kunna arbeta systematiskt med frågor som rör arbetsmiljö. Det är redaren som har huvudansvaret för det systematiska arbetsmiljöarbetet ombord. Ledningssystemet ska användas för att leda, kontrollera, följa upp och utvärdera verksamheten. För de fartyg som omfattas av ISM-koden eller *Transportstyrelsens föreskrifter (2009:1) om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg*, har Transportstyrelsen tidigare pekat på att det är det en fördel om de krav som finns på systematiskt arbetsmiljöarbete införs i redan befintligt ledningssystem för säkerhetsorganisationer.

3.4 Regler för bemanning och vilotid

Några av de problem som Transportstyrelsen har identifierat inom uppdraget är stress, hög arbetsbelastning och trötthet bland besättningen. Dessa problem är tätt sammankopplade med såväl balansen mellan sjömännens arbetstid och vilotid som bemanningen ombord. Inom sjöfarten regleras arbetstiden endast indirekt, eftersom kraven istället fokuserar på att sjömännen ska få en adekvat vila.

3.4.1 Internationella regler

Kraven gällande bemanning av fartyg har huvudsakligen sitt ursprung i SOLAS. Där framgår att varje fartyg ur ett sjösäkerhetsperspektiv ska vara bemannat på ett betryggande sätt. Vidare framgår att varje flaggstater ska utfärda beslut om säkerhetsbesättning eller motsvarande för sina fartyg för att uppfylla målen med konventionen.

Internationellt finns i dagsläget inga bindande internationella regler för att fastställa säkerhetsbesättningsbeslut. IMO har dock utvecklat riktlinjer för hur säkerhetsbesättningsbeslut bör fastställas. Riktlinjerna finns i dag formulerade i *Assembly Resolution A.1047(27) Principles of Minimum Safe Manning*. Av riktlinjerna framgår både vad rederier och flaggstater ska beakta vid ansökan om och utfärdande av beslut om säkerhetsbesättning. Syftet med resolutionen är att säkerställa att fartygen är tillräckligt bemannade med tanke på säker navigering, säker drift till sjöss, säker drift i hamn, förebyggande av personskador och förlust av liv, undvikande av skador på den marina miljön och egendom samt att säkerställa sjömännens välfärd och hälsa genom att undvika uttrötning (fatigue).

De nu gällande kraven om vilotid har sin grund i *sjöarbetskonventionen* från 2006 samt i STCW.

3.4.2 Svenska regler

Bemanning

Kraven och riktlinjerna gällande bemanning av fartyg införlivas i svensk rätt genom *fartygssäkerhetslagen (2003:364)*. I lagen framgår att varje passagerarfartyg och varje annat fartyg med en bruttodräktighet av minst 20 som transporterar gods eller passagerare skall ha en fastställd säkerhetsbesättning. Besluten fastställs av Transportstyrelsen. En säkerhetsbesättning ska ha en sådan storlek och sammansättning att det aktuella fartyget har tillräcklig personal för manövrering och navigering, för drift och övervakning av maskineriet, för sådant nödvändigt underhåll av fartyget och dess utrustning som har betydelse för säkerheten, för brandskydds- och livräddningstjänsten, för radiotjänsten samt för intendenturtjänsten. För passagerarfartyg ska det särskilt beaktas att tillräcklig personal finns för att sköta livbåtar, livflottar och annan livräddningsutrustning.

De fartyg som inte ska ha en fastställd säkerhetsbesättning omfattas istället av *Transportstyrelsens föreskrifter (2010:102) om bemanning*.

I *fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)* finns bestämmelser över vilka faktorer Transportstyrelsen måste beakta när ett fartygs säkerhetsbesättning beslutas. Exempel på faktorer är hur arbetet på fartyget är organiserat, vad

som enligt lag eller avtal gäller om personalens ordinarie arbetstid och, när det gäller fartyg med passagerarfartygscertifikat, om tillräcklig personal finns för att sköta livbåtar, livflottor och annan livräddningsutrustning. Andra faktorer som Transportstyrelsen måste ta hänsyn till vid fattande av säkerhetsbesättningsbeslut är att fartyget under en resa som vid normala förhållanden kräver mer än tolv timmars oavbruten gång skall ha så pass stor besättning att den kan delas in i det antal vakter som behövs. Detsamma gäller även i andra fall när resan är sådan att arbetet måste delas in i skift. Under en resa får fartyget inte heller ha mindre besättning än att tillräcklig personal kan avdelas för intendenturtjänst.

För att vara behörig att arbeta på ett fartyg krävs det att man har rätt utbildning. Bestämmelser om behörigheter och specialbehörigheter finns i *förordning (2011:1533) om behörigheter för sjöpersonal*. Vilka specialbehörigheter, certifikat och utbildningar som krävs framgår också av *fartygssäkerhetsförordningen (2003:438)*.

Vilotid

Kraven gällande vilotid införlivas i svensk rätt genom *lag (1998:958) om vilotid för sjömän*. Lagen gäller för alla sjömän som är anställda för fartygsarbete på svenska fartyg men i lagen finns också bestämmelser för sjömän på utländska fartyg som används i affärsdrift och som anlöper en svensk hamn. En sjöman ska få minst 10 timmars vila under varje 24-timmarsperiod och 77 timmars vila under varje sjudagarsperiod. Vilotiden får delas upp i högst två perioder om minst 6 timmar vardera. Tiden mellan de två viloperioderna får inte överstiga 14 timmar. För sjömän under 18 år gäller andra regler om vilotid.

Undantag från den lagstadgade vilotiden får göras endast för sjömän ombord på de passagerarfartyg som avses i *fartygssäkerhetslagen (2003:364)* och som enbart anlöper svenska hamnar (dock ej Gotlandstrafiken). Undantagen gäller för vaktgående sjömän och andra sjömän med uppgifter som rör fartygets säkerhet, förhindrande av förorening eller sjöfartsskyddet. En sjöman ska enligt undantaget få minst 10 timmars vila under varje 24-timmarsperiod och 70 timmars vila under varje sjudagarsperiod. Vilotiden får delas upp i högst tre perioder på ett dygn varav en period måste vara minst 6 timmar lång och de övriga perioderna minst en timme långa. Tiden mellan två viloperioder inte får överstiga 14 timmar. Undantag får inte göras under mer än två 24-timmarsperioder under en 7-dagarsperiod.

Undantag från vilotidslagstiftningen får också göras för att t.ex. avvärja hotande fara för liv, fartyg eller last, för att delta i övning med

säkerhetsanordningar eller för att genomföra en åtgärd som påkallats av en myndighet i hamn.

Om den ordinarie arbetstiden överstiger 40 timmar i veckan så ska sjömannen få ersättning för överskjutande tid i form av fritid i hamn eller enligt vad som avtalats i kollektivavtal. Arbetstiden för sjömän får dock uppgå till högst 48 timmar/vecka i genomsnitt under en beräkningsperiod på tolv månader.

I gällande lag finns även bestämmelser om att det ska finnas en arbetsordning som ska innehålla uppgifter om sjömännens tjänsteschema till sjöss och i hamn samt om den minsta vilotid som föreskrivs enligt gällande bestämmelser eller kollektivavtal. Vidare framgår även att befälhavaren eller den han utser ska se till att det på fartyget förs anteckningar om arbetstid och att anteckningarna ska hållas tillgängliga vid tillsynsförättning.

3.5 Regler om rapportering av olyckor och tillbud

Rapportering av olyckor och tillbud inom sjöfarten har en indirekt koppling till sjösäkerheten. En god säkerhetskultur där fartygen rapporterar både till sitt rederi och till Transportstyrelsen, samt lär sig av tidigare incidenter är eftersträvansvärt för att förebygga att olyckor sker och att man undviker onödiga säkerhetsrisker. Genom vetskap om händelser till sjöss kan Transportstyrelsen rikta sina tillsynsinsatser och se behov av eventuell regelutveckling. Detta kan i förlängningen skapa förutsättningar för en högre sjösäkerhet och kontinuerligt förbättringsarbete inom hela sjöfartsbranschen. Lärdomar och viktig information sprids genom olycksstatistiken vidare till branschen för att öka säkerhetsmedvetandet samt för att bidra till att generellt höja säkerhetskulturen inom sjöfarten.

Enligt bestämmelser i *sjölagen (1994:1009)* är befälhavaren på ett svenskt handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg och befälhavaren på ett utländskt handelsfartyg eller fiskefartyg på svenskt territorium rapporteringsskyldiga när olyckor och tillbud inträffar ombord. Rapporteringsplikten omfattar även om någon omkommer ombord, oavsett om dödsfallet beror på en olycka eller inte. Rapporteringen ska ske till Transportstyrelsen. Personer med andra befattningar på fartyget är inte rapporteringsskyldiga enligt *sjölagen* trots att de har vetskap om att en olycka eller tillbud skett, det gäller även allmänheten. Lotsar och hamninnehavare är dock rapporteringsskyldiga enligt *fartygssäkerhetslagen (2003:364)* om de upptäcker uppenbara brister på ett fartyg vilka skulle kunna äventyra fartygets säkerhet eller ge skador på den marina miljön

Trots att rollen som befälhavare omfattas av lagkrav om rapportering av tillbud och olyckor är rapporteringsbenägenheten låg när det kommer till

främst mindre allvarliga olyckor och tillbud, under 2019 inkom det totalt 288 rapporter om olyckor och tillbud till Transportstyrelsen.¹⁶ Alla rapporter om olyckor och tillbud inkommer inte till Transportstyrelsen på det sätt som sjölagen anger, dvs. via att befälhavarna avger en rapport om sjöolycka. Myndigheten får även vetskap om ett flertal olyckor och tillbud från exempelvis Sjö- och flygräddningen, media, lotsar och Kustbevakningen. Till följd av det kan Transportstyrelsen dra slutsatsen att det är betydligt fler olyckor och tillbud som inträffar än de myndigheten får kännedom om.

När en rapport om olycka eller tillbud inkommer till Transportstyrelsen bedömer myndigheten om en eventuell inspektion av fartyget eller andra åtgärder behöver göras. Transportstyrelsen är också skyldig att informera Statens haverikommission som i sin tur gör en bedömning om en utredning av olyckan/tillbudet behöver göras. Detta då Transportstyrelsen är ansvarig för sjöfartstillsynen och Statens haverikommission är ansvarig för eventuella olycksutredningar. Transportstyrelsen informerar även om det är nödvändigt andra relevanta myndigheter om att en olycka/tillbud har skett, exempelvis informeras Arbetsmiljöverket, Sjöfartsverket och Polisen.

¹⁶ Av de 288 händelser som inkom till Transportstyrelsen år 2019, var 143 av händelserna sjöolyckor, 77 tillbud och 68 personolyckor. Sjöolyckor kategoriseras som olyckor vilka kan kopplas till driften av ett fartyg och personolyckor kategoriseras som olyckor vilka inte kan kopplas till fartygets drift. Ett tillbud är en händelse där en olycka kunde ha inträffat, men avvärdades på ett eller annat sätt.

4 Kontroll och tillsyn

Det är alltid rederiets och fartygets ansvar att följa de regler som finns. Det är en grundförutsättning för att sjöfarten ska vara säker, hållbar och effektiv. Samtidigt har Transportstyrelsen en viktig roll, genom sitt ansvar för tillsynen inom sjöfarten.

I detta kapitel beskrivs hur kontroll och tillsyn av efterlevnaden av regler görs generellt inom sjöfarten och specifikt relaterat till de regelverk som beskrivs i kapitel 3.

4.1 Arbetsgivarens ansvar för arbetsmiljön ombord

Det är rederiet, i sin roll som arbetsgivare, som har huvudansvaret för arbetsmiljön ombord på fartygen. Arbetsmiljöansvaret gäller även då fartygsarbete utförs av någon annan än den som är anställd av redaren. Befälhavaren är arbetsgivarens representant ombord och ansvarar för att arbets- och levnadsmiljön där är tillfredsställande och uppfyller regelverket. Delegeringen till befälhavaren innebär dock inte att redaren befrias från sitt arbetsgivaransvar.

Även ensamföretagare ska följa delar av AML samt de regler som gäller för tekniska anordningar och kemiska ämnen.

På ett fartyg med minst fem ombordanställda ska ett eller flera skyddsombud utses¹⁷. Skyddsombudet är de ombordanställdas representant och företrädare i frågor som rör arbetsmiljön. Skyddsombudet ska enligt FSL utses av de ombordanställda. Arbetstagaren kan lyfta funderingar, missnöjen och klagomål till skyddsombudet, som har till uppgift att förmedla uppgifterna vidare till en chef eller arbetsledare.

4.2 Transportstyrelsens ansvar för arbetsmiljö under fartygsarbete

Transportstyrelsen har sedan myndighetens bildande 2009 ansvar för tillsyn av arbetsmiljö under fartygsarbete. Fartygsarbete är det enda yrkesområdet i Sverige där ansvaret för tillsyn av arbetsmiljö ligger på en annan myndighet än Arbetsmiljöverket, i enlighet med AML och FSL. Regeringen har bl.a. motiverat detta med att praktiska skäl talar för att "samma myndighet utövar tillsyn över fartygen i dess helhet" (Proposition 2002/03:109).

Begreppet "fartygsarbete" definieras i FSL som "[...] arbete för fartygets räkning som utförs ombord eller på annat ställe av någon som följer med fartygen". Transportstyrelsens tillsynsansvar gäller därmed även när arbete utförs på annan plats än ombord på fartyg när arbetet görs för fartygets

¹⁷ På fartyg med minst tolv ombordanställda ska det finnas en skyddskommitté. En skyddskommitté ska alltid inrättas om de ombordanställda begär det, även om antalet anställda är under tolv.

räkning och av någon som följer med fartyget, dvs. normalt av en ombordanställd.

I andra delar av sjöfartssektorn, som inte rör fartygsarbete, utövar Arbetsmiljöverket tillsyn med stöd av Transportstyrelsen. Det gäller bl.a. arbete på pråmar i hamn och fartyg som används för hotell- eller restaurangverksamhet.

Transportstyrelsens tillsyn av arbetsmiljö ska enligt FSL utövas i samverkan med Arbetsmiljöverket. Transportstyrelsen har dock ett enskilt tillsynsansvar för arbetsmiljön ombord på fartygen enligt FSL och de föreskrifter som är meddelade med stöd av samma lag.

Förutom den samverkan mellan Transportstyrelsen och Arbetsmiljöverket som regleras i lagar och förordningar finns en överenskommelse om samverkan mellan myndigheterna, både på myndighetsnivå och inom de olika trafikslagen. Överenskommelserna klargör vilka frågor som respektive myndighet själv ansvarar för och vilka områden som är överlappande.

De områden för samverkan som nämns i den myndighetsgemensamma överenskommelsen är informationsutbyte, sakkunskap, kompetensutveckling, statistik, tillsyn, tillsynsmetoder, normgivning och särskilda insatser.

4.3 Begrepp relaterat till tillsyn

4.3.1 Olika typer av kontroller

Transportstyrelsens utför i dag tillsyn av fartyg på i huvudsak fyra olika sätt; besiktning av fartyget, inspektion ombord, dokumentationskontroller och kontroll av rederiets säkerhetsorganisation.

Besiktningar utförs av Transportstyrelsen i samband med att ett fartyg ska få ett nytt certifikat, förnya ett befintligt certifikat eller som en mellanliggande kontroll. Besiktningarna görs vid nybyggnad, ombyggnad eller inflaggning av ett fartyg. Certifikatet som utfärdas är ett bevis på att fartyget uppfyller gällande krav. Vilka certifikat fartyget behöver beror på vilka regelverk fartyget omfattas av och avgörs av bl.a. hur stort fartyget är, vilken fart fartyget ska köra i och vad fartyget ska transportera. Certifikaten är viktiga dokument som alltid ska finnas tillgängliga ombord och som ska kunna kontrolleras vid exempelvis inspektioner, hamnstatskontroller och hamnanlöp. Certifikat utfärdas antingen för en bestämd tidsperiod eller utan giltighetstid. Ibland finns krav på periodiska och mellanliggande besiktningar.

En *inspektion* beställs inte av redaren, utan initieras av Transportstyrelsen och behöver inte vara kopplad till ett specifikt certifikat. Inspektionerna kan

vara händelsestyrda eller riskbaserade (se nedan). En skillnad mellan inspektion och besiktning är dock att inspektioner kan genomföras utan att rederiet meddelats om detta i förväg.

Dokumentationskontroll genomförs för fartyg som omfattas av krav på egenkontroll. Genom kontroll av de handlingar som ska finnas för fartyget görs en bedömning av om fartyget uppfyller tillämpliga regelkrav.

Vid en *rederikontroll* ska Transportstyrelsen pröva om rederiet har en säkerhetsorganisation som uppfyller regelkraven avseende rederiers säkerhetsorganisation. En rederikontroll kan genomföras när rederiverksamhet startas och om rederiets organisation eller ledning ändrats. Dessutom genomgår rederier också årliga kontroller.

Återkommande kontroller grundar sig i en av de principer som återfinns i *SOLAS kap. IX* om att systemet periodvis ska inspekteras för att påvisa att det löpande fungerar.

4.3.2 Periodisk, händelsestyrd och riskbaserad tillsyn

Tillsynsförrättningar kan initieras av olika anledningar. Viss tillsyn är *periodisk*, exempelvis besiktningar som ofta genomförs med vissa förutbestämda intervall (se ovan). Tillsynen kan också vara händelsestyrd eller riskbaserad.

Händelsestyrd tillsyn är exempelvis inspektioner som görs när en anmälan om missförhållanden eller brister i arbetsmiljön har kommit in till myndigheten eller när en olycka eller ett tillbud har inträffat.

Riskbaserad tillsyn handlar primärt om att med riskmetodik fastställa ett tillsynsområde. Området kan antingen definieras som ett specifikt område inom tillsynsobjektets verksamhet, t.ex. rutiner för förtöjningsarbete. Beslutet att fokusera på förtöjningsarbete bör då grunda sig på analyser av exempelvis olycksstatistik som visar att extra insatser kan vara nödvändiga inom just detta område inom ramen för en existerande tillsynsförrättning. Metoden kan också urskilja fartygsegment som är mer olycksdrabbade än andra segment, exempelvis chartertrafik med RIB-båtar eller pråmar. Dock är det viktigt att förstå att en riskbaserad tillsynsmetodik används vid *val* av tillsynsområden och är inte en metodik som redogör för *genomförandet* av tillsyn.

4.3.3 Systemtillsyn och detaljtillsyn

Tillsynsverksamhet kan bedrivas som detaljtillsyn eller systemtillsyn. Vilken typ av tillsyn som ska bedrivas är tätt sammanlänkat med regelverkens krav.

Detalj tillsyn är generellt en vanlig form av tillsyn i samhället som helhet. Inom sjöfarten handlar det exempelvis om att inspektören kontrollerar fartygets efterlevnad av detaljkrav.

Systemtillsyn syftar till att tillsynen har som utgångspunkt att granska om tillsynsobjektet själv ser till att de krav som omgärdar verksamheten efterlevs. Det innebär att myndigheten genomför en kontroll av verksamhetens regeluppfyllelse, en så kallad verksamhetskontroll. Verksamheten måste dock i regelverket ha ett uttalat ansvar för styrning och kontroll av den egna verksamheten¹⁸, vilket i dag existerar i någon omfattning inom alla segment av sjöfartstillsyn.

4.4 Tillsyn av svenska fartyg och rederier

De fartyg som Transportstyrelsen har tillsyn över kan generellt delas in i tre segment. Första segmentet består av de fartyg som omfattas av krav på att uppfylla internationellt överenskomna regler. Dessa kommer härnäst att benämnas *fartyg som omfattas av internationella regler*. Det andra segmentet består av fartyg som Sverige själva kan ställa krav på, dvs. fartyg som är mindre och mestadels bedriver nationell trafik.¹⁹ Dessa kommer härnäst att benämnas *fartyg som omfattas av nationella regler*. Det tredje segmentet omfattar de fartyg som den europeiska gemenskapen reglerar genom direktiv som Sverige har införlivat. Det handlar primärt om vissa passagerarfartyg i nationell fart samt vissa fiskefartyg av en viss storlek. För rapportens tydlighet är det tredje segmentet inkluderat i segmentet fartyg som omfattas av nationella regler då antalet är begränsat och den operationella användningen av fartyget inte avsevärt skiljer sig från de fartyg som benämns som nationella fartyg.

4.4.1 Fartyg som omfattas av internationella regler

Segmentet av fartyg som omfattas av internationella regler innehåller såväl passagerarfärjor som tankfartyg, torrlastfartyg och arbets- och supplyfartyg. Vid utgången av 2020 så var antalet fartyg inom detta segment 93 stycken fördelat på 28 olika rederier.

I dag är det möjligt för stater att i viss utsträckning uppdra till så kallade erkända organisationer²⁰ att utfärda och förnya certifikat för denna grupp av fartyg (se mer under avsnitt 4.5).

¹⁸ Riktlinje för systemtillsyn, TSG 2015-1678.

¹⁹ Det är dock möjligt för fartyg inom detta segment att också bedriva sjöfart mellan stater om de inte klassas som passagerarfartyg eller om de storleksmässigt inte omfattas av internationellt överenskomna regler.

²⁰ En organisation som har erkänts i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 391/2009 av den 23 april 2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg.

Fartygen i detta segment behöver ha antingen ett *fartcertifikat* eller ett *passagerarcertifikat* som bevis på att de är sjövärdiga²¹, vilket även gäller för vissa fartyg i nationell fart (se avsnitt 4.4.2). Dessa certifikat utfärdas alltid av Transportstyrelsen och inte av de erkända organisationerna. Första gången ett sådant certifikat utfärdas görs en besiktning ombord på det aktuella fartyget. Vid besiktningen kontrolleras bl.a. sådant som kan kopplas till arbets- och levnadsvillkor ombord. För fartyg som delvis har Transportstyrelsen som tillsynande organisation förnyas certifikatet vart femte år, utan en ny besiktning. För de fartyg som har delegerad tillsyn för samtliga certifikat som Sverige har delegerat gäller fart- eller passagerarcertifikatet tills vidare. Fartygen i detta segment omfattas av MLC (se avsnitt 3.3.1), och det är i första hand genom tillsyn utifrån konventionens regler som arbets- och levnadsvillkoren ombord kontrolleras vid besiktningen.

Vid en besiktning av fartygets efterlevnad av MLC görs en grundlig genomgång av fartyget. Regelverket tillåter inte att endast stickprov tas, utan alla delar av regelverket måste kontrolleras. Det inkluderar dokumentationskontroller, rundvandring ombord och intervjuer med besättningen. Ofta görs besiktningar relaterat till andra certifikat vid samma tillfälle, t.ex. ISM och sjöfartsskydd (ISPS).

Eftersom i princip samtliga fartyg i denna grupp har valt delegerad tillsyn i någon utsträckning är det främst de erkända organisationerna som gör tillsyn av arbets- och levnadsvillkor ombord på dessa fartyg. För fartygen med delegerad tillsyn gör Transportstyrelsen dock inspektioner när en olycka har inträffat. Dessutom hanterar Transportstyrelsen frågor som skyddsombudsstopp, begäran om föreläggande eller förbud²² och klagomål på arbetsmiljön ombord. Transportstyrelsen fattar också beslut om undantag från tillämpning av vissa regler även om en erkänd organisation utför tillsynen.

Fartygen i detta segment omfattas av ISM-koden (läs mer i kap 3). Rederikontroll och inspektioner relaterat till ISM görs av antingen Transportstyrelsen eller en erkänd organisation. ISM kräver att alla obligatoriska regler och föreskrifter som träffar rederierna och fartygen ska efterlevas. På en ISM-besiktning kan därför arbetsmiljöproblem fångas upp genom att inspektörerna kontrollerar att rederiet efterlever de regler som gäller arbetsmiljö ombord. Detta kan t.ex. ske genom genomgång av

²¹ Enligt 2 kap. 1 FSL; Ett fartyg är sjövärdigt bara om det är så konstruerat, byggt, utrustat och hålllet i stånd att det med hänsyn till sitt ändamål och den fart som det används i eller avses att användas i ger betryggande säkerhet mot sjöolyckor.

²² enligt 6 kap. 6 a § AML

skyddskommittéprotokoll och avvikelserapporter samt genom frågor kring sjukskrivningar ombord.

4.4.2 Fartyg som omfattas av nationella regler

Segmentet *fartyg som omfattas av nationella regler* innefattar alla fartyg som går i nationell (yrkesmässig) trafik som är över 5 meter långa samt alla passagerarfartyg. Det handlar exempelvis om fiskefartyg, bogser- och bärgningsfartyg, skärgårdsbåtar och vägfärjor. Sedan 2017 har tillsynen av detta segment av fartyg förändrats²³.

Passagerarfartyg och fartyg som är över 15 meter långa måste i dag ha ett fartcertifikat eller ett passagerarcertifikat. Dessa utfärdar Transportstyrelsen. Därefter gäller certifikaten tillsvidare, vilket skiljer sig mot tidigare då giltighetstiden var fem år. Det nya systemet bygger istället på att redaren genomför egenkontroller och fyller i en självdeklaration som skickas in till Transportstyrelsen, som sedan gör en dokumentationskontroll. Ovanpå detta ska myndigheten genomföra tillsyn som utgår ifrån riskbaserad tillsynsmetodik där bl.a. risker för olika fartygssegment analyseras. Fartyg inom kategorin som är mellan 5 och 15 meter långa och som inte transporterar fler än tolv passagerare behöver inga certifikat. Dock finns det i dag krav på att deras verksamhet lever upp till funktionskraven i *Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2017:26) om fartyg i nationell fart*. Det innebär att även segmentet mellan 5 och 15 meter beaktas när myndigheten genomför tillsyn som utgår ifrån riskbaserad tillsynsmetodik där risker för olika fartygssegment analyseras.

En stor del av fartygen i detta segment används bara under dagtid, vilket innebär att de som arbetar ombord inte bor ombord på fartyget. I en del fall är det endast en person som arbetar ombord, vilket gör att de regler om arbetsmiljö som ställs på arbetsgivare inte blir tillämpliga.

Arbets- och levnadsvillkor ombord på dessa fartyg kontrolleras framförallt vid den så kallade sjövärdighetsbesiktningen, då passagerarcertifikatet eller fartcertifikatet utfärdas. Då görs även en kontroll av redarens systematiska arbetsmiljöarbete och det systematiska sjösäkerhetsarbetet. Därefter är det endast om klagomål inkommer till Transportstyrelsen som tillsyn görs, eftersom passagerarcertifikatet och fartcertifikatet gäller tillsvidare.

4.5 Delegering av tillsyn

Som nämnts ovan kan Transportstyrelsen i viss utsträckning uppdra till så kallade erkända organisationer att utföra tillsyn samt för att utfärda och förnya certifikat för svenska fartyg och rederier.

²³ Det finns dock övergångsbestämmelser som gör att vissa fartyg började omfattas av reglerna senare. Sedan den 1 april 2020 gäller reglerna för samtliga fartyg som omfattas av dessa.

Bakgrunden är bl.a. att de så kallade klassificeringssällskapen under mycket lång tid har utarbetat detaljerade konstruktionsregler för t.ex. fartygs skrov och framdrift, dvs. fartygen byggs enligt ”klassregler”. Flaggstaterna har under lång tid accepterat dessa krav som underlag för godkännande genom de så kallade klasscertifikaten. Klassificeringssällskapen har sedan utökat sin verksamhet till att också erbjuda utförandet av flaggstatsåtaganen såsom certifiering och tillsyn, om flaggstaternas regelverk ger möjlighet till delegering. De klassificeringssällskap som får utföra dessa flaggstatsåtaganden kallas för erkända organisationer.

År 2015 och 2016 breddade Sverige möjligheten för delegering till erkända organisationer. Transportstyrelsen har i dag avtal med fem erkända organisationer²⁴. Det är upp till varje enskilt rederi att välja om de vill anlita Transportstyrelsen eller en erkänd organisation som tillsynsorgan. De erkända organisationerna ökar flexibiliteten för rederierna, då dessa organisationer finns tillgängliga i stora delar av världen.

I dag omfattas nästan alla fartyg som omfattas av internationella regler av någon form av delegerad tillsyn. Några få rederier har valt att behålla Transportstyrelsen som tillsynande organisation. Av de i dag 93 registrerade fartyg som ingår i segmentet fartyg som omfattas av internationella regler har 81 av fartygen delegerad tillsyn av alla certifikat som Sverige har delegerat. Resterande 12 fartyg har valt att delvis använda Transportstyrelsen för tillsyn²⁵.

Även om de erkända organisationerna får utföra tillsyn och utfärda certifikat är det som tidigare nämnt Transportstyrelsen som har det yttersta ansvaret för tillsynen. Transportstyrelsen är enligt FSL skyldiga att kontrollera organisationerna regelbundet, och utövar en form av systemtillsyn över de erkända organisationerna för att säkerställa att de utför de delegerade uppgifter i enlighet med flaggstatens önskemål. Denna kontroll sker huvudsakligen genom inspektion ombord på de fartyg som organisationen har utfört tillsyn på och genom revision av den erkända organisationens verksamhet vid regionkontor. Fartygsinspektionerna utförs i nära anslutning till att den erkända organisationen har utfört besiktning. Transportstyrelsens kontroll av de erkända organisationerna utgår från gällande delegeringsavtal, EU-regler²⁶ samt internationella regler som utvecklats inom IMO²⁷.

²⁴ American Bureau of Shipping (ABS), Bureau Veritas (BV), Lloyd's Register Group Ltd (LR), DNV AS (DNV) och RINA Services S.p.A. (RINA).

²⁵ Det bör noteras att uppgifterna som angetts enbart gäller för registrerade fartygen som kategoriseras som ”fartyg” i en internationell kontext. Detta exkluderar pråmar som i Sverige är registrerade i fartygsregistret oberoende av att de saknar egen framdrift.

²⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 391/2009 av den 23 april 2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg.

²⁷ Resolution MEPC237(65) Code For Recognized Organizations (RO Code) (Adopted on 17 May 2013)

De erkända organisationerna genomför besiktningar av fartygen utifrån de bestämmelser som fartyget omfattas av. Om Sverige har krav som skiljer sig från de internationella reglerna är Transportstyrelsen skyldig att specificera och meddela organisationerna vilka dessa bestämmelser är.

4.6 Tillsyn av utländska fartyg

Genom *UNCLOS*²⁸ finns det sedan 30 år tillbaka ett globalt inspektionssystem som innebär att en stat kan inspektera ankommande fartyg från andra flaggstater, så kallad *hamnstatskontroll*. I denna kontext har världen delats upp i nio regioner där länder slutit överenskommelser om hamnstatskontroller, så kallade *Memoranda of Understanding on Port State Control*.

Sverige är tillsammans med 26 andra länder med i den internationella överenskommelsen *Parisavtalet om hamnstatskontroll* (Paris MoU)²⁹. Inom ramen för samarbetet förbinder sig varje medlemsland att årligen utföra ett visst antal kontroller av utländska fartyg som anlöper landets hamnar. Kontrollerna syftar till att säkerställa att fartygen uppfyller internationella och delvis nationella krav. I Sverige är det Transportstyrelsen som utför hamnstatskontroller av utländska fartyg. Svenska fartyg är föremål för hamnstatskontroller i utländska hamnar, men inte i svenska. Alla fartyg kan utsättas för kontroll, oavsett vilket land fartyget är flaggat i.

Hamnstatskontrollerna är en viktig del i att kontrollera fartygs efterlevnad av internationella regelverk, men det primära syftet med hamnstatskontroller är att den sammantagna inspektionsstatistiken över alla hamnstatskontroller speglar kvaliteten hos flaggstater. Hamnstatskontrollerna är således en kontroll av staters direkta ansvar för fartyg som är flaggade i landet och kan därmed aldrig ersätta den så kallade flaggstatstillsynen som kontroll av individuella fartyg. En stat som får många anmärkningar i hamnstatskontroller får således betala priset att i värsta fall bli utestängd från att trafikera vissa områden beroende på att flaggstaten inte bedöms ta sitt ansvar. Under en hamnstatskontroll har inspektören jämförelsevis kort tid på sig att undersöka fartyget och syftet är inte heller att göra en lika djuplodande kontroll som vid en flaggstatsbesiktning.

²⁸ United Nations Conventions on the Law of the Sea (UNCLOS), Havsrättskonventionen på svenska, är en konvention som utvecklats under ledning av Förenta nationerna (FN) och som reglerar rättigheter och skyldigheter mellan stater relaterat till det fria havet. Det handlar om havets nyttjande, nyttjandets påverkan på havsmiljön, nyttjande av havet och havsbottens resurser samt hur affärer inom dessa friheter skall bedrivas. Detta har också definierat staternas rättigheter till dessa friheter så som flaggstat samt kuststat. Även hamnstatens rättigheter att säkerställa andra flaggstaters regelefterlevnad är allmänt kopplat till UNCLOS.

²⁹ Hamnstatskontrollerna regleras av Paris Memorandum of Understanding on Port State Control och av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll. Förutom Sverige ingår följande länder i samarbetet: Belgien, Bulgarien, Kanada, Kroatien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Island, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Rumänien, Ryssland, Slovenien, Spanien, Sverige och Storbritannien. Exempel på liknande samarbeten i andra delar av världen är Tokyo MoU, Acuerdo de Viña del Mar, Caribbean MoU och Abuja MoU.

Hur ofta ett fartyg blir föremål för en hamnstatskontroll styrs av olika riskkriterier. Utifrån en databas, där resultaten från tidigare utförda hamnstatskontroller förs in, får hamnstaterna information om vilka fartyg som ska inspekteras. Utifrån databasen får inspektörerna även information om det är något som är prioriterat att undersöka ombord på fartyget.

Under en hamnstatskontroll kontrolleras fartygets efterlevnad av MLC i första hand genom en kontroll av sjöarbetscertifikatet. Därefter gör inspektören en rundvandring ombord och pratar med besättningen. Om inspektören inte hittar något som verkar bristfälligt vid denna grundkontroll görs ingen vidare granskning. Om inspektören däremot hittar något som anses vara bristfälligt ska en mer utförlig inspektion göras, där det finns möjlighet att granska fartyget mer grundligt i en enskild fråga. I dag är även brister relaterat till ISM ett fokusområde vid hamnstatskontroller. Metoden för genomförandet av hamnstatskontroller utvecklas kontinuerligt men som tidigare nämnts så har regleringen utvecklats med fokus på både organisatoriska krav och arbets- samt levnadsvillkor under de senaste 20 åren.

4.7 Kustbevakningens kontroller

Transportstyrelsen har en överenskommelse med Kustbevakningen³⁰ om medverkan vid viss tillsyn. Det innebär att Kustbevakningen genomför bemanningskontroller och kontroll av certifikat ombord på vissa svenska fartyg. Kustbevakningen utför varje år cirka 500 kontroller av yrkesfartyg, framför allt i det nationella tonnage, och registrerar brister inom nämnda områden i ungefär 120–160 av dessa kontroller. Bristerna förmedlas sedan vidare till Transportstyrelsen. Kustbevakningen kommer i kontakt med utländska fartyg genom tull- och gränskontroller.

4.8 Möjligheter till sanktioner och ingripanden

4.8.1 Nyttjandeförbud

Ett fartygs resa får förbjudas om fartyget t.ex. inte bedöms vara sjövärdigt för resa, att det i något väsentligt avseende har brister i fråga om skyddet mot ohälsa eller olycksfall, att det inte är barlastat på ett betryggande sätt, att det medför passagerare utöver det högsta tillåtna antalet, att det inte är bemannat på ett betryggande sätt för den avsedda resan eller för att rederiet eller fartyget inte uppfyller kraven på säkerhetsorganisation.

Vidare kan förbud mot fartygets avgång eller vidare resa ske om olja eller annat skadligt ämne släpps ut eller befaras att komma ut på ett eller annat sätt. Har fartyget inte fullgjort vad som föreskrivs om försäkringsskyldighet

³⁰ Kustbevakningen har ett ansvar för att övervaka maritima miljöer och tillhandahåller sjöinformation till andra myndigheter.

eller skyldighet att ställa säkerhet enligt *sjölagen (1994:1009)* kan också nyttjandeförbud vara aktuellt. Finns väsentliga brister i fartygets sjöfartsskydd är även det nyttjandeförbudsgrundande. Ett nyttjandeförbud kan även läggas på en specifik utrustning ombord på ett fartyg, t.ex. en lyftanordning eller arbetsutrustning.

Vanligtvis hävs nyttjandeförbudet när grunden för förbudet är åtgärdad. Fartyget kan ibland ha behov av varvsbesök för att åtgärda de påpekade bristerna och då kan fartyget få tillåtelse till så kallad enstaka resa.

4.8.2 Brott mot nationella arbetsmiljöregler

I flera av Arbetsmiljöverkets föreskrifter som gäller för fartygsarbete medges att en sanktionsavgift ska tas ut när vissa specifika krav inte uppfylls, ytterligare andra krav är belagda med böter. En sanktionsavgift är en avgift, medan böter är ett straff man döms till i domstol när brott har begåtts. Att bryta mot en bestämmelse som är belagd med böter ses som en kriminell handling. Ett sådant arbetsmiljöärende hanteras därför av polis och går sedan vidare till åklagare och domstol. I de fall Transportstyrelsens inspektör misstänker att ett brott mot gällande regler begåtts ska myndigheten därför göra en åtalsanmälan.

4.8.3 Straffbestämmelser kopplat till rapporteringsskyldighet

I *sjölagen* finns straffbestämmelser relaterat till om befälhavaren ombord på ett fartyg underlåter att rapportera (rapport om sjöolycka). Befälhavaren kan då dömas till böter vid försummelse att avge rapport eller uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i en sådan rapport.

4.9 Inspektörernas yrkesbakgrund och utbildning

I dag har Transportstyrelsen 26 sjöfartsinspektörer. Tillsammans gör de i stora drag 1 500 tillsynsförrättningar och 500 hamnstatskontroller på ett år. Fartygsinspektörerna kan i huvudsak delas in i två grupper beroende på vilken grad av kompetens de har; inspektörer med flaggstatskompetens som utför tillsyn endast på svenska fartyg och inspektörer med hamnstatskompetens som också får utföra tillsyn på utländska fartyg (konventionsfartyg samt hamnstatskontroller). Majoriteten av Transportstyrelsens inspektörer har både flaggstats- och hamnstatskompetens.

Transportstyrelsens inspektörer som arbetar med sjöfartstillsyn har normalt bakgrund inom tre professioner; skeppsbyggnad (civilingenjörsexamen) med fokusområden på konstruktion, skrov och stabilitet, sjökaptan (sjökaptensexamen samt erfarenhet som befäl) med operativt fokus på navigation, livräddning och lasthantering eller sjöingenjör

(sjöingenjörsexamen samt erfarenhet som befäl) med fokus på framdrift, el
och brand.

5 Analys av problem och utmaningar

I detta kapitel analyseras orsakerna till problemen ombord, hur gällande regelverk efterlevs och utmaningen med hur regelefterlevnaden kontrolleras genom tillsyn. Det ges också en analys av vad som skulle behöva förändras för att skapa förutsättningar för en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart.

5.1 Många faktorer påverkar sjösäkerheten

Det går att konstatera att sjösäkerheten påverkas av fler faktorer än bara de fysiska säkerhetsanordningarna ombord på fartygen. Som nämnts på flera ställen i denna rapport finns det en rad andra faktorer – så som t.ex. trötthet, hög arbetsbelastning, maktförhållanden, levnadsvillkor och socialt samspel – som påverkar besättningens förutsättningar att utföra sina arbetsuppgifter på ett säkert sätt. Flera av dessa faktorer omfattas av det som kallas organisatorisk och social arbetsmiljö. Om det finns brister i hur dessa frågor hanteras ombord innebär det att sjösäkerheten påverkas negativt och att det därmed finns en ökad risk för att olyckor inträffar.

Vid en genomlysning av Transportstyrelsens statistik av olyckor och tillbud under tioårsperioden 2010-2019 kan det konstateras att den mänskliga faktorn, organisatoriska problem eller brister i kommunikation och rutiner har varit den primära orsaken till nära hälften (44 procent) av sjöolyckorna och tillbudena till sjöolycka.

De problem som förekommer ombord på fartyg på svenskt vatten och på svenskflaggade fartyg var än i världen de befinner sig skiljer sig åt mellan olika typer av fartyg eftersom förutsättningarna och förhållandena ombord kan vara vitt skilda mellan olika segment och sjöfartsverksamheter. Exempelvis bedriver fartyg i nationell fart i högre utsträckning trafik under dagtid, där de ombordanställda har en mer ”normal” arbetssituation ur det avseendet att de har möjlighet att gå hem vid arbetsdagens slut. Det skapar bättre förutsättningar för återhämtning än för de ombordanställda som bor ombord på fartyget och därmed behöver vara kvar där efter arbetsdagens slut. Å andra sidan finns problem med bristande säkerhetskultur på vissa av fartygen inom den nationella sjöfarten, vilket i flera fall har lett till olyckor.

Fartyg i internationell fart har andra typer av problem och utmaningar vilka också kan skilja sig åt såväl mellan svenska och utländska fartyg, som inom olika segment, t.ex. passagerarfärjor, tank-, RoRo- och torrlastfartyg.

5.2 Bristande systematiskt arbetsmiljöarbete

Det är alltid arbetsgivarens, dvs. rederiets, ansvar att följa de regler som finns kring arbetsmiljö ombord på fartyg och därmed också ansvara för att arbetsmiljön ute på fartygen är förenlig med gällande lagstiftning. I Sverige är det dock Transportstyrelsens ansvar att genom tillsyn av arbetsmiljön

ombord på fartyg kontrollera att rederierna efterlever de regler som finns. När det kommer till fartyg i internationell trafik är stora delar av tillsynen i dag delegerad till erkända organisationer, vilket gör att Transportstyrelsen inte har direkt insyn i hur arbetsmiljön ombord på dessa fartyg ser ut.

Genom ett systematiskt arbetsmiljöarbete finns möjlighet att upptäcka risker innan något hänt, till skillnad mot att enbart genomföra åtgärder efter en sjukdom, ett tillbud eller en olycka. Rederiet är enligt lag skyldigt att genom sitt systematiska arbetsmiljöarbete omhänderta områden som stress, hög arbetsbelastning och bristande återhämtning samt förekomst av hierarkier, kränkningar och trakasserier ombord. Dock vittnar både Transportstyrelsen och branschföreträdare om att förståelsen för systematiskt arbetsmiljöarbete ibland är begränsad såväl inom rederierna som ombord på fartygen, särskilt gäller detta för fartyg i nationell fart, vilket har uppmärksammats i myndighetens tillsynsarbete.

Att det systematiska arbetsmiljöarbetet inte alltid fungerar har även visat sig i att det inom vissa rederier finns en diskrepans mellan rederiernas rutiner och riktlinjer och hur arbetet fungerar i praktiken ute på fartygen, något som också visat sig i Transportstyrelsens tillsynsarbete.

5.3 Skyddsombudens roll är viktig

Som lyfts i kapitel 2 så har sjömännen ibland svårt att lyfta sociala och organisatoriska problem till befälhavaren, särskilt i de fall då besättningen är liten i antal. I dessa fall kan sjömannen istället kontakta sitt skyddsombud. Fackförbundet Seko sjöfolk har dock lyft fram att de anser att formen för hur skyddsombud utses inom sjöfarten är problematisk. Enligt FSL ska skyddsombuden utses av de ombordanställda. I val av skyddsombud ska inte befälhavaren, den tekniska chefen eller sådan ledamot av skyddskommitté som har utsetts av en arbetsgivare delta. Dock finns det risk för att befälhavaren skulle kunna ha ett indirekt inflytande över vem som utses till skyddsombud. Enligt Seko sjöfolk skapar det en risk för att skyddsombuden blir partiska, vilket kan leda till att sjömännen inte alltid får det stöd som de har rätt till. Många av skyddsombuden är också oorganiserade och har därför ingen möjlighet att få stöd från fackföreningar vid samverkansvister om de inte bekostar en rättsprocess själva (Arbetet, 2019).

För att skapa en tryggare situation för sjömännen skulle det i vissa fall vara lämpligt att utse så kallade regionala skyddsombud. Seko sjöfolk har dock pekat på faktumet att fackförbunden inte har rätt att utse regionala skyddsombud³¹ inom sjöfarten (Arbetet, 2019).

³¹ Ett regionalt skyddsombud är, till skillnad från ett lokalt skyddsombud, ett skyddsombud utanför kretsen av arbetstagare på arbetsstället.

De fackliga organisationerna vittnade under branschdialogerna även om att omsättningen på skyddsombud inom vissa segment inom sjöfarten är hög. Det skulle kunna ha att göra med att skyddsombudet i vissa fall hamnar i en pressad situation mellan besättningens önskemål och rederiets ovilja att vidta åtgärder. Även ur denna aspekt skulle möjligheten till att inrätta regionala skyddsombud vara positivt.

5.4 Dåliga förhållanden ombord på vissa utländska fartyg

Förhållandena ombord på vissa utländska fartyg som anlöper svenska hamnar eller opererar på svenskt vatten är ibland mycket dåliga (kapitel 2). På fartygen där dessa förhållanden förekommer följs inte gällande regelverk och det finns troligen flera orsaker till det. En orsak kan vara att besättningen ofta kommer från länder med uttalad fattigdom och därför är beroende av den inkomst de tjänar ihop till sjöss för att kunna försörja sina familjer, trots att inkomsten inte alla gånger återspeglar arbetsbördan eller den summa som anges i anställningskontrakt. Det gör att sjömännen som arbetar ombord på dessa fartyg generellt heller inte väljer att rapportera om sina missförhållanden i rädsla för att förlora sitt arbete och därmed möjligheten till försörjning.

Ytterligare orsak till att dessa missförhållanden kan fortgå är att transportköpare och befraktare inte alltid tar hänsyn till sjömännens sociala förhållanden ombord. Transportköpare och befraktare skulle kunna göra skillnad genom att värdesätta sjömännens sociala villkor och därmed vara villiga att betala en högre transportkostnad genom att välja ett fartyg där missförhållanden inte förekommer. Här är det dock viktigt att lyfta att frågan är komplex då det inte alltid är möjligt för en transportköpare att få information om vilket fartyg som deras varor transporterats med. Detta beror på att upphandling av sjötransporter kan ske i flera led, vilket gör att transportköparen i dagsläget inte har möjlighet att välja bort fartyg med sämre arbets- och levnadsvillkor.

Det är tydligt att sociala missförhållanden förekommer i högre grad på så kallade torrlastfartyg. På exempelvis tankfartyg, där konsekvenserna av en olycka kan bli mycket kostsamma, förekommer inte dessa missförhållanden i lika stor utsträckning. Till följd av riskerna för ekonomiska förluster som kommer med en olycka har olje- och kemikaliebolagen (som köper transporten) förstått värdet av att ha kontroll och ställa krav på förhållandena ombord för att så långt som möjligt säkerställa en säker transport utan ekonomiska förluster. Systemet med så kallad vetting³² är därför vedertagen inom tanksjöfarten, där det också generellt finns en god

³² Vetting är kort beskrivet oljebolagens egen granskning av tankfartyg.

säkerhetskultur. Att utarbeta ett liknande system för andra lastfartyg skulle möjligen kunna skapa bättre förutsättningar för en mer hållbar sjöfart.

För att bidra till bättre förhållanden på torrlastfartyg har ett antal företag inom pappersmassaindustrin påbörjat ett samarbete (Responsible Shipping Initiative, RSI), vilket Transportstyrelsen ser som positivt.

Transportstyrelsen kommer i kontakt med utländska fartyg framförallt i samband med hamnstatskontroller, vilket innebär att endast en del av de utländska fartyg som anlöper svenska hamnar får besök av Transportstyrelsen. Ett sätt för Transportstyrelsen att öka möjligheterna upptäcka brister ombord på fartygen som kan leda till sjösäkerhetsrisker är att utöka samverkan med andra myndigheter och organisationer. Det skulle kunna handla om exempelvis Kustbevakningen, lotsarna, Polisen, skeppsmäklare, erkända organisationer och Internationella Transportarbetarfederationen (ITF).

Ett sätt för Transportstyrelsen att angripa problemet är också att i det internationella arbetet särskilt bevaka och arbeta för att öka medvetandegraden kring frågor som rör arbets- och levnadsvillkor ombord, exempelvis genom att arbeta för ett ökat fokus på dessa frågor under hamnstatskontroller.

5.5 Låg bemanning och obalans mellan arbete och vila

De problem som lyfts i kapitel 2 som rör stress, hög arbetsbelastning och trötthet är tätt sammankopplade med såväl balansen mellan sjömännens arbetstid och vilotid som bemanningen ombord.

Bemanningen bestäms bl.a. av de säkerhetsbesättningsbeslut som varje flaggstat utfärdar för sina egna fartyg (kapitel 3). Därför kan bemanningen skilja sig mellan två liknande fartyg beroende på flagga. Under de branschdialoger som har hållits inom ramen för detta uppdrag lyfte representanter från branschen att det förekommer problem med för låg bemanning framförallt på utländska fartyg. Detta har också uppmärksammats genom Transportstyrelsens hamnstatskontroller. Med en låg bemanning kan det vara svårt för besättningen att kunna vila i den omfattning som krävs till följd av korta liggtider i hamn då besättningen exempelvis måste sköta förtöjningsarbete samt lasta och lossa fartyget. Om dessutom restiden mellan hamnarna är kort hinner sjömännen i verkligheten inte alltid få den sammanhängande vila som föreskrivs enligt vilotidsregleringen.

Balansen mellan vilotid och arbetstid är central i diskussionen om stress, arbetsbelastning och trötthet. Inom sjöfartsregleringen anges inte primärt maximal arbetstid utan istället en miniminivå för vilotid per arbetsvecka

(kapitel 3). I princip ger regleringen möjlighet till ett arbetstidsuttag på mellan 80 och 90 timmar per arbetsvecka. Detta har sin grund i att regleringen om vilotid tillåter en *genomsnittlig* arbetstid på 48 timmar per vecka sett över ett år. Eftersom många svenska sjömän efter en arbetsperiod till sjöss är lediga en lika lång period i land (1:1-system) kan de under tiden till sjöss arbeta upp till 80-90 timmar per arbetsvecka, och ändå uppfylla kraven om vilotid sett över ett år.

Det finns indikationer på att vilotidsregleringen inte heller alltid följs. Detta förekommer främst på utländska fartyg men det ses ibland även på svenskflaggade fartyg. Det förekommer att inspektörer vid hamnstatskontroller upptäcker att besättningen/rederiet/befälhavaren manipulerar vilotidsjournaler för att på så sätt försöka kringgå gällande lagstiftning. Att sjömännen kan ha incitament att manipulera sina vilotidsjournaler har även visats i forskningsstudier. Bland annat visar Baumler et al. (2020) att hög arbetsbelastning och låga bemanningsnivåer leder till att sjömän bryter mot vilotidsregler och döljer detta genom att inte vara sanningsenliga när de fyller i sina vilotidsjournaler.

Det är genom Statens haverikommissionens utredningar av olyckor och tillbud som problematiken med trötthet och obalans mellan arbetstid och vilotid framkommer som tydligast men det framkommer ibland också vid tillsynsförrättningar och inspektioner av fartyg.

Regleringen av arbetstid och vilotid för sjömän är internationellt styrd och för att få igenom en förändring av balansen mellan dessa måste frågan behandlas i internationella forum och stater måste vara överens för att en förändring ska vara möjlig. Det är ett arbete som är tidskrävande och det är inte ovanligt att det tar många år innan staterna når en överenskommelse. Transportstyrelsen är Sveriges representant i de forum där frågan om vilotid behandlas, vilket betyder att myndigheten i samråd med regeringskansliet har möjlighet att lyfta frågan för diskussion.

5.6 Brister i implementering av säkerhetsorganisation

I kapitel 2 i denna rapport beskrivs kortfattat ett antal olyckor som skett på svenskt vatten där Statens haverikommission i olycksutredningarna kunnat konstatera att det funnits brister i implementeringen av säkerhetsorganisationssystemen. Detta är ett problem som Statens haverikommission återkommande visat på och sambandet mellan bristande implementering av säkerhetsorganisationssystem och olyckor som utretts, är vanligtvis tydligt. Ett exempel är arbetsplatsolyckan som inträffade på fartyget Envik år 2018 (Statens haverikommission, 2019b).

En bristande säkerhetskultur har visat sig vara ett problem på vissa fartyg som går i nationell fart och flera av de olyckor som de senaste åren inträffat

med denna typ av fartyg har grundat sig i bristande säkerhetskultur och/eller implementering av säkerhetssystem. En orsak till det kan vara att en del av fartygen i nationell fart endast har omfattats av regler kring systematiskt sjösäkerhetsarbete sedan 2016 (kapitel 3), vilket kan förklara att det möjligen finns en ovana och okunskap kring dessa frågor inom detta segment. Transportstyrelsen har initierat en översyn av den nationella regleringen gällande systematiskt sjösäkerhetsarbete.

Under de branschdialoger som arrangerats inom ramen för uppdraget lyftes flera problem som går att härleda till bristfällig implementering av säkerhetsorganisationssystem. Exempelvis lyftes förekomsten av dålig systemförståelse ombord på fartyg, otydligheter kring rapportering av olyckor och tillbud, stort avstånd mellan rederi och fartyg samt risktagande kultur. Det framkom också att det föreligger en stor omsättning på skyddsombud, vilket i sig skulle kunna indikera på bristande dialog mellan rederi och fartyg, oavsett om det sker genom skyddsombud eller inom ramen för säkerhetsorganisationssystemet.

5.7 Svårt att upptäcka vissa brister

Det är i allmänhet lättare för en inspektör att upptäcka brister i den fysiska arbetsmiljön jämfört med i den sociala och organisatoriska arbetsmiljön, där bristerna ofta är kopplade till mer diffusa och svårångade faktorer. Det kan exempelvis gälla svårigheten att få en bild av hur besättningen i realiteten arbetar ombord på fartyget, i relation till hur arbetsgången är beskriven i olika dokument som granskas under en tillsynsförrättning. En annan svårångad aspekt är hur det sociala klimatet, kulturen och samspelet mellan besättningsmedlemmarna är jämfört med hur rederiets policydokument beskriver hur ambitionen inom dessa områden ser ut.

Ett område inom vilket det finns utmaningar för inspektörerna att fånga upp brister är i rederiets och fartygets säkerhetsarbete³³. Mot bakgrund av ett flertal olyckor som skett har Statens haverikommission dragit slutsatsen att det verkar finnas svårigheter att upptäcka vissa brister i säkerhetsorganisationssystemet, särskilt när det gäller hur sjömännen faktiskt arbetar ombord på fartygen (Statens haverikommission, 2019b).

Statens haverikommission (2019b) har rekommenderat Transportstyrelsen att *”undersöka och vid behov förbättra de metoder som används vid tillsynsutöandet för att så långt som möjligt säkerställa att säkerhetsorganisationen i de fartyg myndigheten har ansvar för är genomförda och upprätthållna i praktiken såväl som teoretiskt.”*

³³ Fartyg i nationell sjöfart omfattas av regler om systematiskt sjösäkerhetsarbete och fartyg över 500 brutto samt passagerarfartyg omfattas av regler om säkerhetsorganisation.

Då Statens haverikommission anger att rekommendationen gäller för de fartyg som Transportstyrelsen har ansvar för så inbegriper det också den tillsyn av rederiers säkerhetsorganisation som är delegerad. De erkända organisationerna utför tillsyn som baseras på gemensamma riktlinjer sammanställda av *International Association of Classification Societies (IACS)*. Flaggstaterna brukar vanligtvis komplettera riktlinjerna med egna nationella krav genom instruktioner till de erkända organisationerna. Transportstyrelsen arbetar för närvarande tillsammans med de erkända organisationerna på en metodik som ska kunna omhänderta Statens haverikommissions rekommendation.

En orsak till att det är svårt att upptäcka brister i den sociala och organisatoriska arbetsmiljön samt hur kraven på säkerhetsorganisation uppfylls kan vara att Transportstyrelsens tillsynsverksamhet historisk har utgjorts av detaljtillsyn där fokus har legat på att kontrollera att tekniska krav på fartygen efterlevs. En annan orsak, som hör ihop med typen av tillsyn som bedrivits, är att inspektörernas förmåga att upptäcka brister till viss del styrs av deras erfarenhet och bakgrund, vilket beskrivs närmare nedan.

Ett sätt för Transportstyrelsen att skapa större möjlighet att upptäcka brister kopplat till sociala och organisatoriska frågor skulle kunna vara att utöka samarbetet med andra myndigheter och organisationer. Det skulle kunna göras med exempelvis Arbetsmiljöverket, Kustbevakningen, lotsar, Polisen, Försäkringskassan, Sjömansservice, ITF och skeppsmäklare.

Sjöarbetskonventionen är ett regelverk som berör många olika områden, och i vissa fall är det andra svenska myndigheter än Transportstyrelsen som har det huvudsakliga ansvaret på området. Ett sätt att skapa bättre möjligheter att agera när bristande arbets- och levnadsvillkor ombord upptäcks, och att skapa bättre möjligheter att tolka regelverk där andra myndigheter än Transportstyrelsen har bemyndigande medan Transportstyrelsen är ansvarig för tillsynen skulle vara att utöka samarbetet med andra relevanta myndigheter. Det gäller särskilt Sjöfartsverket, Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Läke-medelsverket, Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och Pensionsmyndigheten.

5.8 Inspektören styrs av sin bakgrund

Som tidigare nämnts så finns det en risk att inspektörens bakgrund, erfarenhet och kunskap styr vilka områden som hamnar i fokus under en tillsynsförrättning. Erfarenhet av att ha tjänstgjort till sjöss kan exempelvis vara till nytta för att förstå förhållandena ombord.

Forskning visar också att tillsynsresultaten kan skilja sig åt beroende på vilken bakgrund en inspektör har. Bl.a. har det påvisats skillnader i hur

inspektörer från olika stater bedömer fartyg vid hamnstatskontroller samt vilka brister som de då hittar (Cariou et al., 2017; Graziano, 2018). Forskare har också pekat på att inspektörernas bakgrund spelar roll för hur många och vilken typ av brister som upptäcks (Cariou et al., 2017; Ravira et al., 2016). Enligt Cariou et al. (2017) är det mer sannolikt för t.ex. inspektörer med erfarenhet av att arbeta i maskin att upptäcka brister relaterat till framdriften av fartyget. Enligt studien ökar också sannolikheten att upptäcka brister om det är flera inspektörer ombord på fartyget under en tillsynsförrättning.

Transportstyrelsens inspektörer har i huvudsak teknisk bakgrund, vilket skulle kunna bidra till att det finns risk för att sociala och organisatoriska brister ombord på fartyg inte alltid uppmärksammas.

Transportstyrelsen har inom ramen för detta uppdrag inte haft möjlighet att undersöka vilken bakgrund inspektörer från de erkända organisationerna har, vilket gör att myndigheten i detta skede har svårt att dra några konkreta slutsatser kring kopplingen mellan deras bakgrund och de brister som de upptäcker på tillsynsförrättningar. Utifrån befintlig forskning är det dock sannolikt att även de erkända organisationernas besiktningar påverkas av inspektörernas bakgrund.

5.9 Utmaningar när tillsyn delegeras

Som beskrivits i kapitel 4 så har 81 av de fartyg som ingår i kategorin fartyg i internationell trafik valt att låta en erkänd organisation utföra tillsyn av alla certifikat som Sverige har delegerat. Det medför att Transportstyrelsen sällan kommer ombord på dessa fartyg. Organisationerna utför sitt arbete ombord utifrån de regler som fartygen omfattas av men det är fortfarande Transportstyrelsen som har det yttersta ansvaret för tillsynen. Till följd av den delegerade tillsynen av ett stort antal svenska fartyg i internationell fart finns en risk att Transportstyrelsen inte får en helhetsbild av hur situationen ombord på dessa fartyg ser ut. Det beror främst på att det är inspektörer utanför myndigheten som genomför tillsynsförrättningarna och Transportstyrelsen tar efter det del av deras dokumentation.

Transportstyrelsen kontrollerar dock vissa av de erkända organisationernas tillsynsförrättningar (kapitel 4). På de branschdialoger som myndigheten haft inom ramen för detta uppdrag framkom det önskemål om att Transportstyrelsen bör säkerställa att de erkända organisationerna inkluderar svenska arbetsmiljöregler i sina tillsynsförrättningar och därmed kontrollerar att dessa efterlevs.

Transportstyrelsen har sammanställt hur andra närliggande flaggstater har genomfört delegering av tillsynen och det går att konstatera att det finns en variation för vilka certifikat med tillhörande tillsyn som flaggstater väljer att delegera. Det framgår också att variationen av tillsynsstrategier mellan

flaggstaten är stor. Fördelningen av delegeringen är således också spridd för de europeiska länder som har viss likhet med Sverige.

I en sammanställning framgår det att Sverige och Nederländerna i störst utsträckning har övergått till fullständig delegering, medan de övriga länderna som myndigheten har tittat på har behållit olika grad av kontroll över de områden som ligger närmast organisatoriska frågor, dvs. dokument om godkänd säkerhetsorganisation (DOC), certifikat om godkänd säkerhetsorganisation (SMC), sjöarbetscertifikat samt internationellt sjöfartsskyddscertifikat (ISPS). Se tabell nedan över länders delegeringar av certifikat.

Land/Certifikat	ISM DOC	ISM SMC	MLC	ISPS
Sverige	Ja	Ja	Ja	Ja
Danmark	Ja (inte passfartyg)	Ja (inte passfartyg)	Ja (inte passfartyg)	Ja (inte passfartyg)
Storbritannien	Ja, utföra viss tillsyn, men inte utfärda certifikat.	Ja, utföra viss tillsyn, men inte utfärda certifikat.	Ja, utföra viss tillsyn, men inte utfärda certifikat.	Ja, utföra viss tillsyn, men inte utfärda certifikat.
Finland	Ja	Ja	Nej	Nej
Norge	Ja (inte passfartyg)	Ja (inte passfartyg)	Ja	Ja
Nederländerna	Ja	Ja	Ja	Ja
Tyskland ^[2]	Ja, men inte utfärda certifikat	Ja, men inte utfärda certifikat	Ja, men inte utfärda certifikat	Ja, men inte utfärda certifikat

Figur 2. Sammanställning av delegeringsnivå för Sverige, Danmark, Storbritannien, Finland, Norge, Nederländerna samt Tyskland.

En av anledningarna till att behålla tillsynen av vissa av dessa dokument och certifikat är att det ger flaggstaten en direkt insyn i tillsynsobjektens verksamhet utan att informationen går genom erkända organisationers tillsynsrapporter. Danmark är ett tydligt exempel där man valt att differentiera tillsynen mellan verksamhet med lastfartyg och

^[2] RO får utfärda vissa besiktningar och några av dessa endast delvis. RO får inte utfärda certifikat för någon delegering enligt avtalet.

passagerarfartyg. Danmark har gjort bedömningen att inte delegera DOC, SMC och MLC för passagerarfartyg. Det beror troligtvis på att passagerarbefordran traditionellt har ansetts vara särskilt viktigt att flaggstaten har kontroll över.

5.10 Nya förutsättningar kan mötas upp av en förändrad tillsyn

Tillsynsverksamhet kan bedrivas som detaljtillsyn eller systemtillsyn (kapitel 3). Vilken typ av tillsyn som ska bedrivas är tätt sammanlänkat med regelverkens krav. Transportstyrelsens sjöfartstillsyn är i dag främst detaljstyrd för att möta upp tekniska krav. Dock har sjöfartsregleringen över tid utvecklats till att också omfatta organisatoriska krav, där efterlevnaden av kraven kan vara svår att säkerställa genom en detaljtillsyn och där det finns förutsättningar att gå mot en mer systembaserad tillsyn. Fartyg i internationell fart omfattas i dag av organisatoriska krav i EU-förordning³⁴ som i sin tur baseras på ISM. Fartyg i nationell fart omfattas av organisatoriska krav i *Transportstyrelsens föreskrifter(2009:1) om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg som inte omfattas av förordning (EG) nr 336/2006 och Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2017:26) om fartyg i nationell sjöfart.*

Under senare år har besättningens arbets- och levnadsmiljö ombord blivit mer och mer uppmärksam. Frågorna kravställs i sjöarbetskonventionen. Brister relaterat till arbets- och levnadsvillkor kan också vara svåra att upptäcka, vilket beskrivs ovan.

Sedan 2015 har stora förändringar i reglering och tillsyn av sjöfartsverksamheten i Sverige genomförts. Dels har en generell delegering av tillsynsuppdrag till erkända organisationer genomförts för fartyg i internationell fart, dels har funktionsbaserade krav införts för fartyg i nationell fart. En förändrad tillsynsmetodik som bygger på verksamhetskontroll genom systemtillsyn skulle kunna möta upp förändringar som skett inom svensk sjöfart. Systemtillsyn är som beskrivet i kapitel 4 en tillsynsmetodik som syftar till att granska om tillsynsobjektet själv ser till att de krav som omgärdar verksamheten efterlevs. Kontrollen av om säkerhetsorganisationen uppfyller de krav som ställs och om systemet är implementerat till den nivå som kan begäras sker då genom systemtillsyn. Det är dock viktigt att rederiet genom regler har ett uttalat ansvar för styrning och kontroll av den egna verksamheten.

Genom att införa systemtillsyn över ISM som kan ses som ett ”ramregelverk” skulle Transportstyrelsen få en direkt insyn i

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 336/2006 av den 15 februari 2006 om genomförande av internationella säkerhetsorganisationskoden i gemenskapen och upphävande av rådets förordning (EG) nr 3051/95.

tillsynsobjektens verksamhet. Genom att kontrollera systemet skulle Transportstyrelsen få en helhetsbild av rederiets och fartygens verksamhet och därmed lättare kunna upptäcka brister relaterat till bl.a. arbets- och levnadsvillkor för sjömän.

5.11 Bristande inrapportering

Enligt lag måste befälhavaren ombord på ett fartyg rapportera in händelser och olyckor som sker ombord på fartyg till Transportstyrelsen (kapitel 3). Det föreligger i dag en underrapportering av alla typer av olyckor och tillbud. Underrapporteringen är dock störst bland mindre allvarliga olyckor och tillbud, vilket betyder att myndigheten inte har vetskap om alla tillbud och olyckor som sker på svenskt vatten. När det kommer till rapportering av brister i den sociala och organisatoriska arbetsmiljön ombord på fartyg så finns det, enligt lag, inga krav på att dessa brister ska rapporteras in till Transportstyrelsen förutom då någon skadar sig eller avlider till följd av en olycka. Dock finns det heller ingenting som hindrar att rapportera in sådana brister till myndigheten.

Det finns troligen flera olika anledningar till att det förekommer en underrapportering av olyckor och tillbud. En anledning som kom fram under de branschdialoger som Transportstyrelsen höll inom ramen för uppdraget är att sekretesskyddet för de som rapporterar inte anses vara tillräckligt starkt. Andra anledningar som framkom är att det inte finns en tillräcklig tydlighet i hur och var klagomål och tips kan rapporteras till Transportstyrelsen. I dag kommer rapporter in till myndigheten på många olika sätt. Dels inkommer de genom myndighetens formulär om rapport om sjöolycka men också från allmänheten och andra myndigheter så som Arbetsmiljöverket men också från allmänheten och andra myndigheter så som SOS Alarm, Polisen, Sjöfartsverket (JRCC, lotsar och VTS) och Kustbevakningen. Det förekommer också att andra typer av kanaler används för rapportering, exempelvis rederiernas egna rapporteringssystem³⁵ eller rapport från en besättningsman som mönstrat av.

Ytterligare anledning skulle kunna vara vetskapen om att det i dag ofta inte utgår några sanktioner av att underlåta att rapportera händelser och olyckor till Transportstyrelsen, trots att det finns bestämmelser i lag som säger att olyckor och tillbud ska rapporteras.

När det kommer till rapportering av sociala missförhållanden ombord på fartyg så kan en anledning till att dessa inte rapporteras i så hög utsträckning vara att det inte finns något lagkrav om rapportering samt att händelserna i första hand ska tas omhand av befälhavaren ombord eller av rederiet. En

³⁵ Rederiernas eget rapporteringssystem får fartygen använda för att förenkla rapporteringen och kan godtas som rapport om sjöolycka enligt 2016:121.

annan anledning skulle kunna vara att sjölagen och AML delvis överlappar varandra i fråga om vilka händelser som ska rapporteras eller anmälas till Transportstyrelsen samt att det i dagsläget finns flera sätt att rapportera till Transportstyrelsen, vilket kan göra rapportören osäker på vilket sätt som bör användas i det aktuella fallet.

5.12 Sverige som föregångsland

Inom ramen för detta uppdrag har Transportstyrelsen uppfattat att regeringen har ambitioner om att Sverige ska ses som ett föregångsland när det kommer till att skapa bättre arbets- och levnadsvillkor för sjömän. Genom att göra det bidrar Sverige till att skapa en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart, inte bara på svenskt vatten, utan över hela världen. Det går hand i hand med regeringens ambitioner gällande arbetet med Agenda 2030 där Sverige har ett uttalat mål om att fungera som ett föregångsland när det kommer till uppfyllnad av de globala målen. Att arbeta för att få till en positiv förändring i sjömännens arbets- och levnadsvillkor såväl nationellt som internationellt bidrar till att nå Sveriges ambitioner som föregångsland.

Den svenskflaggade sjöfarten har länge presterat bra i förhållande till många andra flaggstater när det kommer till antalet brister som upptäcks vid hamnstatskontroller och antalet nyttjandeförbud. Det har bl.a. visat sig genom att Sverige har legat högt upp i den ranking³⁶ som tas fram inom ramen för ländernas samarbeten om hamnstatskontroller (läs mer i kapitel 4). Sedan år 2016 har dock Sverige fallit längre ner i rankingen, som en följd av att fyra svenska fartyg har haft brister som har lett till att de har fått nyttjandeförbud i samband med hamnstatskontroller. I ett par av fallen kan bristerna kopplas till arbets- och levnadsvillkor ombord, och är en signal om att de problemområden som lyfts i denna rapport är viktiga att arbeta med.

³⁶ Den så kallade "vita listan".

6 Förslag till åtgärder och kontrollmöjligheter

Detta regeringsuppdrag har bestått i att utreda och föreslå åtgärder och kontrollmöjligheter – med särskilt fokus på arbets- och levnadsvillkor ombord på fartyg – som skulle kunna bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart.

Utredningen har visat att det finns åtgärder som skulle kunna genomföras för att bidra till att öka sjösäkerheten på svenskt vatten. I arbetet har Transportstyrelsen kommit fram till att det inte i första hand är brister i gällande regelverk som utgör det största hindret för att skapa en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart. Det största hindret har istället visat sig vara efterlevnaden av gällande regelverk. Dock finns det vissa regler som skulle kunna förändras i syfte att skapa bättre arbets- och levnadsvillkor ombord på fartyg.

Rederierna har tillsammans med befälhavarna ansvaret för att regler efterlevs, vilket är en grundförutsättning för att sjöfarten ska vara säker, hållbar och effektiv. För att öka regelefterlevnaden har dock Transportstyrelsen en roll att spela genom myndighetens tillsyn av rederiernas och fartygens verksamhet. Under utredningen har det blivit tydligt att tillsynen i vissa avseenden skulle kunna förändras för att inspektörerna lättare ska kunna upptäcka brister i regelefterlevnad.

Uppdragets syfte besvaras genom att utredningen har mynnat ut i 11 förslag till åtgärder vilka presenteras nedan. Även skäl till förslagen presenteras i korthet. För att få en större förståelse för bakgrunden till åtgärdsförslagen bör dock utredningen läsas i sin helhet.

Det är av stor vikt att i sammanhanget poängtera att Transportstyrelsen ser genomförandet av förslagen till åtgärder som ett långsiktigt arbete som bör ske över en tidsperiod på flera år, dels på grund av att myndigheten i dagsläget befinner sig i en ekonomiskt mycket ansträngd situation, dels för att det är viktigt att låta en förändring av hur tillsynsverksamheten bedrivs ta tid.

Sammantaget uppskattar Transportstyrelsen att det skulle krävas ungefär två årsarbetskrafter för att genomföra alla förslag till åtgärder, dvs. genomföra det utredningsarbete som föreslås. Åtgärd 1a och 1b anses vara de åtgärder som tar störst resurser i anspråk. I dagsläget är det dock svårt att ange hur stora resurser som skulle krävas om och när en systemtillsyn baserad på verksamhetskontroll skulle ta. Det är en av frågorna som måste utredas som ett första steg i arbetet. Myndigheten är dock av den uppfattningen att en förändrad tillsynsmetodik på sikt kan effektivisera tillsynsarbetet men att

utbildning, implementering osv kommer att innebära en ökad resursåtgång initialt.

Åtgärd 1a:**Transportstyrelsen ska utvärdera och besluta om en ny strategi för svensk sjöfartstillsyn baserat på verksamhetskontroll genom systemtillsyn.**

För fartyg i nationell fart (som omfattas av det funktionsbaserade regelverket TSFS 2017:26) innebär detta att Transportstyrelsen ska utveckla sin metod för att granska redarens system för egenkontroll och granska att systemet säkerställer korrekt tillämpning av regelverket t.ex. genom att utföra stickprovskontroller.

För fartyg i internationell fart bör systemtillsynen utgå från de certifikat som är kopplade till ISM-koden, i synnerhet dokument om godkänd säkerhetsorganisation (DOC).

I de fall där regelverket kräver det så kommer detaljtillsyn fortsatt att genomföras.

Parallellt med detta ska metodiken för att utföra riskbaserad tillsyn utvecklas och implementeras, vad gäller både fartyg i nationell fart och fartyg i internationell fart.

Skäl till förslaget: Syftet att införa systemtillsyn är att öka Transportstyrelsens möjligheter att bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart. Att genomföra åtgärd 1b är en förutsättning för att kunna genomföra denna åtgärd.

Erfarenheter från andra delar av myndighetens tillsynsverksamhet visar att systemtillsyn har haft goda effekter i form av att tillsynen blivit mer effektiv. Systemtillsyn leder inte bara till att enskilda brister åtgärdas utan även till att orsakerna till att en brist uppstått identifieras och åtgärdas. På så sätt minskar risken att liknande brister uppkommer igen, vilket skapar förutsättningar för en kontinuerligt ökad regelefterlevnad.

Dessutom ska systemtillsyn, enligt Transportstyrelsens riktlinje för systemtillsyn (TSG 2015-1678), vara den huvudsakliga tillsynsmetoden för Transportstyrelsens tillsyn av organisationer om organisationen genom regelverket har ett uttalat ansvar för styrning och kontroll av den egna verksamheten. Sedan några år tillbaka omfattas all sjöfartsverksamhet i Sverige av krav på någon form av organisationssystem, t.ex. systematisk sjösäkerhetsarbete och ISM-krav.

Åtgärd 1b:

Transportstyrelsen ska utreda behovet av och möjligheten att återta hela eller delar av tillsynen kopplat till ISM-koden från de erkända organisationerna för de rederier och fartyg som i dagsläget har delegerad tillsyn kopplat till denna kod.

I en sådan utredning ska konsekvenser för tillsynsobjekten analyseras. Det bör också påpekas att ett återtagande av tillsynen kopplat till ISM-koden kan göras i olika utsträckning. Exempelvis kan det handla om att endast återta tillsynen kopplat till dokument om godkänd säkerhetsorganisation (DOC), eller endast för en viss typ av fartyg.

Skäl till förslaget: Att genomföra denna åtgärd är en förutsättning för att kunna implementera systemtillsyn (åtgärd 1a). Genom att återta tillsynen kopplat till ISM-koden skapar flaggstaten också en direkt insyn i tillsynsobjektens verksamhet, även för de områden som fortsatt skulle vara delegerade till erkända organisationer. Genom att återta tillsynen av ISM kan myndigheten själv kontrollera att alla obligatoriska regler och föreskrifter som träffar rederierna och fartygen efterlevs. Transportstyrelsen skulle också genom tillsyn av ISM kunna kontrollera att det inom rederierna och fartygen finns fastställda skydd mot alla identifierade risker samt kontrollera att rederierna lever upp till kraven på att de ska säkerställa säkerheten till sjöss, förhindra att människor skadas eller omkommer samt undviker skador på miljön. Genom att kontrollera systemet genom tillsyn av ISM kan Transportstyrelsen alltså få en helhetsbild av rederiets verksamhet och därmed lättare upptäcka brister relaterat till bl.a. arbets- och levnadsvillkor för sjömän.

Åtgärd 2:

Transportstyrelsen ska internt öka sin förståelse för nedanstående områden samt vilken betydelse dessa har för såväl sjösäkerheten som för arbets- och levnadsvillkor ombord:

- Systematiskt arbetsmiljöarbete
- Säkerhetsorganisation och systematiskt sjösäkerhetsarbete
- Organisatorisk och social arbetsmiljö

Det bör även kontrolleras att de erkända organisationernas fartygsinspektörer har god förståelse för systematiskt arbetsmiljöarbete, säkerhetsorganisation och systematiskt sjösäkerhetsarbete samt organisatorisk och social arbetsmiljö.

Skäl till förslaget: En ökad förståelse för dessa områden är en förutsättning för att bedriva systemtillsyn. En ökad förståelse skulle även öka möjligheterna för Transportstyrelsen att upptäcka brister relaterat till dessa områden samt att se graden av allvarighet i vissa brister och därmed ha lättare att lägga sanktioner samt prioritera resurser inom ramen för tillsynen. Detta skulle sammantaget bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart.

Åtgärd 3:

Transportstyrelsen ska bidra till att öka förståelsen för säkerhetsorganisation och säkerhetskultur på fartyg i nationell fart, och dess påverkan på sjösäkerheten.

Detta kan göras genom exempelvis information på Transportstyrelsens webbplats, informationskampanjer, utbildningsinsatser osv.

Skäl till förslaget: Förslag syftar till att öka implementeringsgraden av säkerhetsorganisationssystem. Statens haverikommission har lyft att ett bättre implementerat säkerhetsorganisationssystem skulle kunna förhindra att olyckor sker.

Åtgärd 4:

Transportstyrelsen bör möjliggöra inrättandet av regionala skyddsombud genom ett tillägg i 4 kap 11 § fartygssäkerhetslagen.

Detta innebär att Transportstyrelsen kommer att göra en framställan om lagändring till regeringen.

Skäl till förslaget: Att kunna utse regionala skyddsombud skulle öka möjligheterna för ett bättre arbetsmiljöarbete ombord på fartyg med en liten besättning. Detta skulle i förlängningen kunna bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart.

Åtgärd 5:

Relevanta myndigheter och organisationer, däribland Transportstyrelsen, ska utöka sitt samarbete i syfte att upptäcka brister som kan leda till sjösäkerhetsrisker.

Aktuella myndigheter och organisationer kan vara: Arbetsmiljöverket, Kustbevakningen, lotsar, Polisen, Försäkringskassan, Sjömansservice, Skeppsmäklare, erkända organisationer och ITF.

Skäl till förslaget: Ett brett samarbete mellan olika aktörer som kommer i kontakt med fartygen skapar större möjlighet att upptäcka brister ombord vilket i förlängningen bidrar till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart.

Åtgärd 6:

Transportstyrelsen ska utöka sitt samarbete med andra relevanta myndigheter kring frågor som rör tillsynen av sjöarbetskonventionen.

Aktuella myndigheter är Sjöfartsverket, Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Läke­medelsverket, Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och Pensionsmyndigheten.

Skäl till förslaget: Ett utökat samarbete skapar möjligheter att snabbt kunna agera när bristande arbets- och levnadsvillkor ombord upptäcks. Ett samarbete skulle också skapa bättre möjligheter att tolka regelverk där andra myndigheter än Transportstyrelsen har bemyndigande medan Transportstyrelsen är ansvarig för tillsynen.

Åtgärd 7:

Transportstyrelsen ska i det internationella arbetet inom sjöfartsområdet särskilt bevaka och arbeta för att öka medvetandegraden kring frågor som rör arbets- och levnadsvillkor ombord genom att:

- Instruera de som representerar Sverige i det internationella sjösäkerhetsarbetet att särskilt bevaka och framhålla betydelsen av arbets- och levnadsvillkor ombord.
- Se över vilka initiativ till justeringar av det internationella regelverket som kan vidtas i syfte att förbättra levnads- och arbetsförhållandena ombord, i synnerhet inom ramen för den kommande översynen av STCW-konventionen/ koden inom IMO samt i det förberedande arbetet med översynen inom EU.
- Arbeta för ett ökat fokus på arbets- och levnadsvillkor ombord vid hamnstatskontroller.

Skäl till förslaget: Eftersom sjöfarten i första hand regleras internationellt är det främst genom internationellt arbete som eventuell regelförändring kan ske. Genom att påverka utformningen av internationella regelverk kan Transportstyrelsen bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart globalt.

Åtgärd 8:

Transportstyrelsen föreslår att det bör utredas om och hur transportköparens förutsättningar att välja hållbara sjötransporter kan öka.

Regeringen bör därför ge lämplig instans i uppdrag att utreda frågan.

Skäl till förslaget: I dag är det av flera olika anledningar inte alltid möjligt för transportköparna att få vetskap om vilket fartyg som deras gods transporteras med, vilket gör att de har svårt att välja bort mindre hållbara transporter. Ett mer transparent system med bättre förutsättningar för transportköpare att välja mer hållbara sjötransporter skulle kunna bidra till en mer säker, hållbar och effektiv sjöfart där större hänsyn till sociala faktorer beaktas.

Åtgärd 9:

Transportstyrelsen ska tydliggöra och informera sjömän om vilka vägar som finns för att lämna tips, information och klagomål angående arbets- och levnadsvillkor ombord. Transportstyrelsen ska också fortsätta sitt arbete med att poängtera vikten av att rapportera tillbud och olyckor enligt gällande lagstiftning.

Detta kan göras genom exempelvis information på Transportstyrelsens webbplats och informationskampanjer.

Skäl till förslaget: Information om förhållanden ombord på fartygen skapar förutsättningar för Transportstyrelsen att bedriva riskbaserad och händelsestyrd tillsyn.

Åtgärd 10:

Transportstyrelsen ska undersöka behovet av förtydliganden i sjölagen (1994:1009) och/eller arbetsmiljölagen (1977:1160) vad gäller rapportering av olyckor, tillbud och arbetsmiljörelaterad problematik.

Skäl till förslaget: Regleringen är delvis överlappande i fråga om vilka händelser som ska rapporteras eller anmälas till Transportstyrelsen. Eftersom rapporterings- eller anmälningsskyldigheten enligt de båda lagarna är straffsanktionerad är det viktigt att de som träffas av bestämmelserna, vilket skiljer sig åt i lagarna, lätt kan avgöra vilka händelser som Transportstyrelsen ska underrättas om, vem som ska göra det, när det ska ske och på vilket sätt. Som ett komplement till åtgärden bör Transportstyrelsen därför undersöka om ytterligare klargöranden i regleringen kan vara ändamålsenliga. Det behöver även tydliggöras vilken lagstiftning som är tillämplig vid olika händelser när ej rapporteringskyldiga, såsom sjömän och allmänhet, vill anmäla missförhållanden och säkerhetsrisker.

Åtgärd 11:

Transportstyrelsen ska se över om sekretesskyddet behöver stärkas för den som rapporterar tillbud, olyckor och arbetsmiljörelaterad problematik till Transportstyrelsen.

Översynen av sekretesskyddet vid rapportering bör omfatta både befälhavare som är rapporteringspliktiga enligt sjölagen men också den övriga besättningen samt allmänheten (vilka idag inte enligt lag är rapporteringspliktiga). Problematiken kring sekretesskyddet har tidigare lyfts, bland annat i *SOU 2014:82 Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor*.

Skäl till förslaget: Det är av stor vikt att den som rapporterar till Transportstyrelsen känner sig trygg då det annars finns risk för att personen väljer att inte rapportera i rädsla att bli utsatt för exempelvis trakasserier och hot. Ett tillräckligt starkt sekretesskydd kan därför bidra till en högre grad av rapportering, vilket i sin tur kan bidra till att öka Transportstyrelsens möjligheter att bedriva en effektiv riskbaserad och händelsestyrd tillsyn.

Problematiken kring sekretesskyddet har tidigare lyfts, bland annat i SOU 2014:82 Nya bestämmelser om säkerhetsutredning av olyckor.

Referenser

Acejo, I., Sampson, H., Turgo, N., Ellis, N., Tang, L. (2018). *The causes of maritime accidents in the period 2002-2016*. Seafarers International Research Centre (SIRC). Tillgänglig:

http://orca.cf.ac.uk/117481/1/Sampson_The%20causes%20of%20maritime%20accidents%20in%20the%20period%202002-2016.pdf (2021-04-15)

Arbetet (2019). *Transportstyrelsen borde inte ha ansvar för arbetsmiljön till sjöss*. Tillgänglig: <https://arbetet.se/2019/04/01/transportstyrelsen-borde-inte-ha-ansvar-for-arbetsmiljon-till-sjoss/> (2021-04-08)

Arbetsmiljöverket (2016). *Den organisatoriska och sociala arbetsmiljön – viktiga pusselbitar i en god arbetsmiljö*. Tillgänglig:

<https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/bocker/den-organisatoriska-och-sociala-arbetsmiljon-viktiga-pusselbitar-i-en-god-arbetsmiljo-vagledning-h457.pdf> (2021-04-08)

Arbetsmiljöverket (2018). *Arbetsmiljön 2017*. Arbetsmiljöstatistik Rapport 2018:2. Tillgänglig:

<https://www.av.se/globalassets/filer/statistik/arbetsmiljon-2017/arbetsmiljostatistik-arbetsmiljon-2017-rapport-2018-2.pdf> (2021-04-08)

Baumler, R., Singh Bhatia, B. och Kitada, M. (2020). *Ship first: Seafarers' adjustment of records on work and rest hours*. Tillgänglig:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X19309388> (2021-04-15)

Cariou, P., Graziano, A., Mejia, M., Schröder- Hinrichs, J. och Wolff, F. (2017). *Port state control inspections in the European Union: Do inspector's number and background matter?* Tillgänglig:

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01649418/document> (2021-04-08)

Carotenuto, A., Molino, I., Fasanaro, A. och Amenta, F. (2012).

Psychological stress in seafarers: a review. Tillgänglig:

https://journals.viamedica.pl/international_maritime_health/article/view/26129 (2021-04-08)

Graziano, A. (2018). *Flag state performance and the implementation of port state control in the European Union - A mixed methods approach*.

Tillgänglig:

https://commons.wmu.se/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=phd_dissertations (2021-04-08)

FN (2020) - Joint Statement by the UN Human Rights Office (OHCHR), the UN Global Compact, and the UN Working Group on Business and Human

Nurcholis, G. och Qurniawati, M. (2020). *Psychological well being, Stress at Work and Safety Behaviour at Sea of Seafarer on Shipping Company*. Technium Social Sciences Journal, Vol. 12, 137-149, Oktober 2020.

Näringsdepartementet (2015). *En svensk maritim strategi*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/4a4f3c/contentassets/86a578f7a521469e9b6b8c62ac5aa128/maritim-strategi.pdf> (2021-04-08)

Näringsdepartementet (2018). *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter 2018*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/49f291/contentassets/5e79349b796548f7977cbfd1c246a694/effektiva-kapacitetsstarka-och-hallbara-godstransporter--en-nationell-godstransportstrategi> (2021-04-08)

Oldenburg, M., Baur, X. och Schlaich, C. (2010). *Occupational Risks and Challenges of Seafaring*. Tillgänglig: https://www.jstage.jst.go.jp/article/joh/advpub/0/advpub_K10004/_pdf (2021-04-08)

Pauksztat, B., Grech, M., Kitada, M., and Jensen, R. B. (2020). *Seafarers' experiences during the COVID-19 pandemic*. Tillgänglig: <http://dx.doi.org/10.21677/wmu20201213> (2021-04-08)

Proposition 2002/03:109. *Sjösäkerhet*. Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/6D6E0E57-4109-4B96-B386-C57739382E14> (2021-04-15)

Proposition 2019/20:188. *Sveriges genomförande av Agenda 2030*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/4aa057/contentassets/378ab5cbd6b148acaecce9413cc0e1ba/sveriges-genomforande-av-agenda-2030-prop.-201920188> (2021-04-15)

Ravira, F.J., Piniella, F. (2016). *Evaluating the impact of PSC inspectors' professional profile: a case study of the Spanish Maritime Administration*, WMU Journal of Maritime Affairs. Tillgänglig: <https://link.springer.com/article/10.1007/s13437-015-0096-y> (2021-04-08)

Sampson, H., Ellis, N., Acejo, I., Turgo, N., Tang, L. (2018). *The working and living conditions of seafarers on cargo ships in the period 2011-2016*. Seafarers International Research Centre (SIRC). Tillgänglig: <https://www.sirc.cf.ac.uk/Uploads/Publications/The%20working%20and%20living%20conditions%20of%20seafarers.pdf> (2021-04-15)

Sampson, H., Ellis, N., Acejo, I., Turgo, N. (2017). *Changes in seafarers' health 2011-2016: A summary report*. Seafarers International Research Centre (SIRC). Tillgänglig:

<http://orca.cf.ac.uk/116526/1/Changes%20to%20seafarers%27%20health%202011-2016.pdf> (2021-04-15)

Sekotidningen (2020). *Seko: Sjömän fast ombord under corona mår dåligt*. Tillgänglig: <https://sekotidningen.se/nyhet/seko-sjoman-fast-ombord-under-corona-mar-daligt/> (2020-11-25)

Skärgårdsredarna (u.å). Tillgänglig: <http://www.skargardsredarna.se/om-oss/vad-ar-skargardsredarna> (2021-03-25)

SOU 2009:95. *Sjöarbetskonventionen – om Sveriges anslutning*. Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/5F446726-0C13-4EAA-8293-BD706812E1CE> (2021-04-15)

SOU 2019:13. *Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/493ab5/contentassets/a1d21f7c7c7c484e96c759f2b3c44638/agenda-2030-och-sverige-varldens-utmaning--varldens-mojlighet-sou-201913.pdf> (2021-04-15)

Statens haverikommission (2016), *Slutrapport RS 2016:07 VICTORIA – Grundstötning vid Fladen, Hallands län, den 19 september 2015* Diariennr S-172/15

Statens haverikommission (2017), *Slutrapport RS 2017:05 ASKÖ – Grundstötning vid Hässelby holme, Stockholms län, den 9 december 2016* Diariennr S-205/16

Statens haverikommission (2018), *Slutrapport RS 2018:04 ATLANTIC – Grundstötning utanför Oskarshamn, Kalmar län den 23 september 2017* Diariennr S-154/17

Statens haverikommission (2019a), *Slutrapport RS 2019:04 MAKASSAR HIGHWAY – grundstötning med efterföljande oljeutsläpp utanför Västervik, Kalmar län, den 23 juli 2018*. Diariennr S-148/18

Statens haverikommission (2019b), *Slutrapport RS 2019:05 ENVIK – Mycket allvarlig sjöolycka i Degerhamn, Kalmar län, den 27 november 2018*. Diariennr S-238/18

Svensk sjöfart (2019). *Svensk sjöfart: nyckeltal 2018*. Tillgänglig: <https://www.sweship.se/wp-content/uploads/2019/11/Svensk-sj%C3%B6fart-Nyckeltal-2018-2019.pdf> (2021-04-15)

Trafikanalys (2019). *Sjötrafik 2019:15*. Tillgänglig: <https://www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/sjotrafik/2019/sjotrafik2019.pdf> (2021-04-08)

Transportstyrelsen (2014). *Säkerhetskultur*. Tillgänglig:
<https://www.transportstyrelsen.se/48f5d5/globalassets/global/publikationer/luftfart/sakerhetskultur-2014-06-09.pdf> (2021-04-08)

Transportstyrelsen (2019). *Sjömännens arbets- och levnadsvillkor*.
Tillgänglig:
<https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/publikationer/marknadsovervakning/sjomannens-arbets--och-levnadsvillkor.pdf> (2021-04-08)

Transportstyrelsen (2020). *Transportstyrelsens hållbarhetsarbete 2019*.
Tillgänglig:
https://www.transportstyrelsen.se/4995fe/globalassets/global/publikationer/alla_trafikslag/hallbarhetsrapport-2019-2020-03-24.pdf (2021-04-15)

Bilaga 1, Deltagare vid branschdialoger

Arbetsstagarorganisationer, 26 januari 2021

Seko Sjöfolk

Internationella Transportarbetarefederationen (ITF)

Svenska Sjöbefälsföreningen (SBF)

Arbetsgivarorganisationer, 27 januari 2021

Svensk Sjöfart

Sjöfartens arbetsgivarförbund

Transportföretagen

Skärgårdsredarna

Skeppsmäklarföreningen

Myndigheter och akademien, 28 januari 2021

Linnéuniversitetet (LNU)

Chalmers tekniska högskola

Lighthouse

Arbetsmiljöverket

Sjöfartsverket

Kustbevakningen

Sjöfartens utbildningsinstitut

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)

Trafikverket Färjerederiet

Statens haverikommission



**TRANSPORT
STYRELSEN**

transportstyrelsen.se
telefon 0771-503 503