

Den senaste versionen av styrande och stödjande dokument finns på Transporten, utskrivet dokument är endast giltigt vid utskriftstillfället.

Upprättad av
Mathias Elofsson
Sjö och luft
Stab
Sektionen för strategi och utveckling

Sjösäkerhetsprogram för Sverige

”Hur hänger allt sjösäkerhetsarbete ihop egentligen?”



Datum
2017-06-20Version
01.00Dnr/Beteckning
TSG 2017-888

Den senaste versionen av styrande och stödjande dokument finns på Transporten, utskrivet dokument är endast giltigt vid utskriftstillfället.

Versionshistorik

Version	Datum	Beskrivning	Ansvarig
00.01	2016-11-22	Utkast	Mathias Elofsson
00.02	2017-02-28	Genomgång och revidering av dokumentet	Mathias Elofsson, Cecilia Lind, Charlotte Billgren
00.03	2017-03-30	Ytterligare justering och revidering av dokumentet	Mathias Elofsson, Cecilia Lind, Charlotte Billgren
00.04	2017-04-27	Revidering efter intern remiss inom sjö- och luftfartsavdelningen	Mathias Elofsson
00.05	2017-05-04	Revidering efter synpunkter från SHK	Mathias Elofsson
00.06	2017-05-19	Ytterligare revidering och komplettering	Mathias Elofsson
00.07	2017-06-09	Revidering efter synpunkter från KBV	Mathias Elofsson
01.00	2017-06-20	Fastställd version	Pernilla Wallin

Innehåll

1	INLEDNING	4
2	SVERIGES SJÖSÄKERHETSMÅL	5
2.1	Sjösäkerhetsmål och rättsliga ramar	5
2.2	Fördelning av uppgifter inom sjösäkerhetsarbetet.....	7
2.3	Utredning av olyckor och tillbud.....	10
2.4	Ingripande åtgärder	12
3	SÄKERHETSLEDNINGSSYSTEM	13
3.1	Säkerhetsledningssystem hos verksamhetsutövarna	13
3.2	Transportstyrelsens interna nyckeltal för mätning av säkerhetsutveckling	14
4	TILLSTÅNDSPRÖVNING, TILLSYN OCH ANALYS	15
4.1	Tillståndsprovning.....	15
4.2	Tillsyn.....	15
4.3	Insamling, statistikuttag och analys av säkerhetsdata.....	17
5	UTBILDNING OCH KOMMUNIKATION	18
5.1	Intern utbildning, kommunikation och spridning av säkerhetsinformation	18
5.2	Extern utbildning, kommunikation och spridning av säkerhetsinformation	19
5.2.1	Branschseminarier.....	19
5.2.2	Sjösäkerhetsrådet.....	19
5.2.3	Informationsutskick.....	20

1 Inledning

Sjösäkerhetsprogrammet, SSP, är ett styrande dokument på övergripande nivå som ingår i Transportstyrelsens sjö- och luftfartsavdelnings kvalitetsledningssystem.

Programmets syfte och målgrupper

Sjösäkerhetsprogrammet visar hur de olika delarna av Sveriges sjösäkerhetsarbete samverkar. Syftet med programmet är att på ett strukturerat sätt visa hur sjösäkerhetsarbetet bedrivs i Sverige och hur vi ständigt förbättrar arbetet. Programmet kan också användas som ett hjälpmedel och som ett underlag för målnedbrytning och verksamhetsplanering och för sjösäkerhetsrelaterad verksamhetsuppföljning.

Målgruppen för detta dokument är i första hand all personal inklusive chefer som arbetar med sjösäkerhet. Dokumentet kan också användas internt och externt för att ge en beskrivning och introduktion till hur Transportstyrelsens säkerhetsarbete inom sjöfarten fungerar.

Programmet omfattar de verksamheter som beskrivs i svensk och internationell rätt.

Förhållandet till det internationella sjösäkerhetsarbetet

Sjöfarten har sedan en lång tid tillbaka reglerats internationellt. Detta beror på att det ända sedan vi började segla på haven har funnits ett behov av gemensamma bestämmelser om hur vi ska agera på ett gemensamt territorium. Den första internationella konventionen som reglerar säkerhet på sjön, International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), kom 1914 och var en direkt reaktion på olyckan med Titanic. Konventionen gäller än idag (men den har uppdaterats ett flertal gånger sedan 1914) och fastställer de minikrav på konstruktion, utrustning och drift av fartyg som respektive flaggstat måste garantera. Till SOLAS finns ett antal internationella lagar (codes) kopplade som ytterligare detaljreglerar olika områden inom sjöfarten. På säkerhetssidan kan nämnas International Safety Management Code (ISM-koden), som slår fast att fartyg ska ha ett säkerhetsstyrningssystem som på ett strukturerat sätt beskriver de säkerhetsrelaterade uppgifter som fartygets personal och ledning ska utföra. Utöver SOLAS och ISM-koden finns på säkerhetsområdet även en internationell konvention som reglerar minikrav på utbildning och certifiering av sjöpersonal, International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW). SOLAS,

STCW och ISM-koden beslutas av FN-organet på sjöfartsområdet, International Maritime Organisation (IMO).

När EG bildades införlivades flera av de internationella reglerna i EG-rättsakter. Sverige har alltså att rätta sig efter internationella säkerhetsregler på sjöfartsområdet både på FN- och på EU-nivå.

Både IMO och EU utför tillsyn över sina medlemsländer för att säkerställa att de gemensamma reglerna implementeras korrekt. IMO:s tillsynsprogram, IMO Member State Audit Scheme (IMSAS), är obligatoriskt från och med 1 januari 2016. EU:s tillsyn utförs av European Maritime Safety Agency (EMSA) på uppdrag av EU-kommissionen. Tillsynen består både av en skriftlig granskning av att de internationella reglerna har införlivats fullt ut i nationell rätt och av besök på de nationella myndigheter som arbetar med sjösäkerhetsfrågor, för att kontrollera att uppgifterna utförs på ett korrekt sätt.

2 Sveriges sjösäkerhetsmål

2.1 Sjösäkerhetsmål och rättsliga ramar

I propositionen 2008/09:93 ”Mål för framtidens resor och transporter” fastställs de transportpolitiska målen och därigenom på en övergripande nivå de sjösäkerhetsmål och sjösäkerhetsstandarder som ska gälla i Sverige. I propositionen anges att

”Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.”

Detta övergripande mål ska nås genom att tillgängligheten säkerställs, utan att andra värden som miljö, hälsa och säkerhet äventyras. Det övergripande målet bryts ner i två olika delmål, ett funktionsmål (tillgänglighet) och ett hänsynsmål (säkerhet, miljö och hälsa).

Funktionsmålet är följande: *”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.”*

Hänsynsmålet är följande: *”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås och att ökad hälsa uppnås.”*

Till funktions- och hänsynsmålet finns ett antal preciseringar och delmål. Inom hänsynsmålet finns ett konkret delmål för sjösäkerheten nämligen att *”antalet omkomna inom yrkessjöfarten och fritidsbåtstrafiken fortlöpande minskas samt att antalet allvarligt skadade halveras mellan 2007 till 2020”*.

Riksdagen och regeringen har dessutom specificerat att för att uppfylla hänsynsmålet inom:

- ”yrkessjöfarten kommer ett intensifierat förebyggande arbete i samarbete med redare, fiskare och de sjöfackliga organisationerna samt en effektiv tillsyn att krävas”
- ”fritidsbåtstrafiken kommer fler aktörer än vad som är fallet idag att behöva involveras för att sprida information om hur säkerheten kan ökas och riskerna minimeras.”

Regeringens mål har för fritidsbåttrafiken kompletterats med en strategi som arbetats fram med andra myndigheter samt med bransch- och intresseorganisationer, ”Strategi säkrare båtliv 2020”.

Regeringens mål har kompletterats med Transportstyrelsens egna långsiktiga mål som är direkt kopplade till hur verksamheten ska bidra till att uppfylla regeringens och riksdagens mål. Transportstyrelsens mål för 2016-2020 är följande:

- Våra regler är tidsenliga och möjliggör samhällets utveckling
- Vi har förmåga att möta teknikutvecklingen i transportsystemet
- Vi har säkra digitala lösningar som möter samhällets behov
- Vi bidrar till hållbara transporter

Målen ovan har brutits ned och förtydligats i sjö- och luftfartsavdelningens årliga verksamhetsplan.

Transportstyrelsens myndighetsutövning inom sjöfartsområdet ska dessutom hela tiden syfta till att utveckla säkerhetskulturen på rederier och fartyg.

Regelarbete

Av proposition 2008/09:93 framgår att angelägna arbetsområden för att uppnå de sjösäkerhetsmässiga målen är ett intensifierat engagemang i det internationella sjösäkerhetsarbetet, samordning av resurser och uppföljning av genomförande samt återkoppling av internationella erfarenheter till nationell nivå.

Utvecklingen av det sjösäkerhetsrelaterade regelverket sker dels genom deltagande i det internationella regelarbetet med sjösäkerhetsregler, dels genom att vi följer den nationella regelutvecklingsplanen. Det internationella regelarbetet har mycket stor påverkan på gällande och kommande regelverk för den internationella yrkessjöfarten. Deltagandet i detta arbete måste därför prioriteras. Arbetet sker främst inom IMO och EU. Regelutveckling för kommande år planeras i samband med verksamhetsplaneringen. Respektive sakenhet ansvarar för regelutvecklingen inom sitt sakområde och att behov av regelutveckling förs upp på föreskriftplanen.

Utvecklingen av nationella regler görs av riksdagen, regeringen och Transportstyrelsen. Transportstyrelsens utveckling av myndighetsregler sker enligt en särskild föreskriftsprocess som är beskriven i Transportstyrelsens rutinbeskrivning för föreskriftsarbetet och som är inarbetad i sjö- och luftfartsavdelningens föreskriftsprocess som är en del av sjö- och luftfartsavdelningens kvalitetsledningssystem. Utveckling och införlivande av internationella regler är beskrivet i sjö- och luftfartsavdelningens regelöversiktsplan (RÖP) och föreskriftsplan.

Den nationella regleringen på sjöfartsområdet bygger till stora delar på IMO-regler som införlivas i EU-rätt och svensk rätt. Sverige företräds i internationella förhandlingar av Sjöfartverket, Transportstyrelsen m.fl. myndigheter på sjöfartsområdet som agerar utifrån instruktioner vilka stämts av med relevanta intresseorganisationer och beslutats på departementsnivå.

Det finns även rent nationella regler inom sjöfartsområdet som har utvecklats utan att baseras på internationella regler. Det gäller t ex vissa regler inom infrastrukturområdet och regler för fartyg i det nationella tonnaget.

2.2 Fördelning av uppgifter inom sjösäkerhetsarbetet

I Sverige är ansvaret för sjösäkerhetsfrågor uppdelat på flera olika myndigheter:

- Kustbevakningen; ansvarar för miljöräddning till sjöss, genomför tillsyn av lastbärare innehållande farligt gods (omfattar även lastsäkring av det farliga godset), genomför tillsyn av lastsäkring av gods i lastbärare som är avskilda för vidare transport till sjöss, utför sjötrafikövervakning (inbegriper fart- och nykterhetskontroll), deltar i sjöräddningen samt utför viss tillsyn av fartyg avseende bemannings-, behörighets- och certifikatskontroll.

- Sjöfartsverket; utför sjötrafikövervakning, handhar lotsning, farledshållning, isbrytning, sjötrafikinformation, sjögeografisk verksamhet, sjömannservice och ansvarar för sjö- och flygräddning samt incidentrapportering till och från SafeSeaNet (SSN)¹.
- Transportstyrelsen: utvecklar regler, utfärdar tillstånd och bedriver tillsyn över rederier, fartyg och utbildningsföretag samt leder sjösäkerhetsrådet som är ett samarbetsorgan mellan myndigheter och organisationer med anknytning till fritidsbåtlivet. Ansvarar för MAS²-samordning och fattar beslut om förbud eller förelägganden enligt Lag 1980:424³ i samband med sjöräddning.
- Statens Haverikommission: utreder olyckor och tillbud

Utöver myndigheterna ovan finns även Sjärräddningssällskapet, SSRS. SSRS är en ideell förening som arbetar med sjöräddning och deltar i majoriteten av alla räddningsinsatser som utförs i svenska vatten.

Enligt förordning (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen är Transportstyrelsens huvuduppgifter att svara för regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn och registerhållning inom transportområdet. Transportstyrelsen ska också verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Verksamheten ska särskilt inriktas på att bidra till ett internationellt konkurrenskraftigt, miljöanpassat och säkert transportsystem. I instruktionen anges att Transportstyrelsens tillsyn ska, i enlighet med de föreskrifter som gäller för varje område, utövas över den civila sjöfarten, särskilt med avseende på sjösäkerheten, sjöfartsskyddet och hamnskyddet. Dessutom ska Transportstyrelsen inom sitt ansvarsområde fullgöra uppgifter enligt EU-rättsakter och andra internationella överenskommelser.

I kapitel 2.1 ovan anges de av riksdagen och regeringen fastställda säkerhetsmålen och som Transportstyrelsen ytterligare har preciserat i vissa fall.

Fastställande av sjösäkerhetsprogrammet

Av Transportstyrelsens instruktion ovan följer därmed bland annat att myndigheten ska verka för att de transportpolitiska målen uppfylls samt att Transportstyrelsen ska bidra till ett säkert transportsystem. Dessutom framgår att myndigheten ska fullgöra uppgifter enligt de överenskommelser som Sverige ingått, t ex SOLAS-konventionen. För att säkerställa att sjösäkerhetsmålen uppnås, har Transportstyrelsen bland annat etablerat detta

¹ Europeiska unionens system för informationsutbyte inom sjöfarten

² Maritime Assistance Service

³ Lag 1980:424 om åtgärder mot förorening från fartyg

sjösäkerhetsprogram för Sverige och därigenom presenteras myndighetens ambitioner och inriktning vad gäller sjösäkerhetsarbetet. Utfall presenteras i den årliga säkerhetsöversikten för luftfart och sjöfart.

Ansvar och delegeringar

Ansvar för genomförande och uppföljning av programmet inom de olika sakområdena är beskrivna i arbetsordningar för Transportstyrelsen, sjö- och luftfartsavdelningen samt resp. enhet inom sjö- och luftfartsavdelningen. Genomförande av olika uppgifter beskrivs i gällande verksamhetsplan och utförs enligt gällande styrande och stödjande dokument. Ansvariga för att upprätthålla, utveckla och utvärdera sjösäkerhetsprogrammet utses av sjö- och luftfartsdirektören.

Aktiviteter och åtgärder som genomförs för att förbättra sjösäkerheten återfinns i ordinarie verksamhetsplaner på enhets- och sektionsnivå. Uppföljning av vilka åtgärder som vidtagits sker i den löpande verksamhetsuppföljningen som görs kvartals-, halvårs- och årsvis.

Transportstyrelsens verksamhet avseende tillsyn, tillståndsprövning och registerhållning finansieras genom avgifter direkt mot berörda brukare.

För varje avgift finns en motprestation mot tillståndshavaren och avgiften speglar kostnaden för att genomföra tillsyn, tillståndsprövning och registerhållning. Avgiftsuttaget motsvarar således myndighetens kostnader för att bedriva verksamheten. En del av Transportstyrelsens verksamhet inom sjöfartsområdet finansieras via skatteanslag, däribland internationellt arbete, framtagna av föreskrifter och arbetet med båtlivsfrågor.

Utvärdering och utveckling av sjösäkerhetsprogrammet

Myndighetens sjösäkerhetsarbete ska utvärderas regelbundet och vid behov revideras. Resultatet av utvärderingarna används för att vidareutveckla myndighetens sjösäkerhetsarbete.

Sjösäkerhetsprogrammet har implementerats i myndighetens verksamhet genom styrande och stödjande dokument i sjö- och luftfartsavdelningens kvalitetsledningssystem. Tillämpningen av styrande och stödjande dokument granskas och utvärderas i huvudsak genom interna förbättringsrevisioner. Dessa revisioner genomförs årligen för flertalet sektioner. Hela verksamheten ska revideras under en treårsperiod. Dessutom kan samtliga medarbetare på sjö- och luftfartsavdelningen uppmärksamma och rapportera brister och möjliga förbättringar i myndighetens sjösäkerhetsarbete i Förslagslådan som är sjö- och luftfartsavdelningens system för rapportering och hantering av avvikelser och förbättringsförslag. Avvikelser och förbättringsförslag som har identifierats vid interna

förbättringsrevisioner eller har rapporterats i Förslagslådan hanteras inom den enhet/sektion som ansvarar för berört sakområde.

Utvärdering görs också för att se om sjösäkerhetsmålen har uppnåtts och sker genom den årliga säkerhetsöversikten för luftfart och sjöfart. Denna utvärdering görs med hänsyn tagen till de dokumenterade sjösäkerhetsutfallen för yrkessjöfart och fritidsbåtar, de interna förbättringsrevisionerna samt den samlade information som myndigheten har inom sina verksamhetsområden: tillsynserfarenheter, olycksrapporter, utförda analyser, marknadens omfattning och utvecklingstrender, resursåtgång för de olika delarna av vår verksamhet (t.ex. via tidredovisningen), nya internationella åtaganden etc.

Ytterligare källor till utvärdering av sjösäkerhetsprogrammet fås genom den tillsyn som Transportstyrelsen är underkastad från IMO, EMSA och Europeiska kommissionen.

2.3 Utredning av olyckor och tillbud

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/18/EG av den 23 april 2009 om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn och om ändring av rådets direktiv 1999/35/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG (det s.k. olycksutredningsdirektivet) har tillkommit i syfte att förbättra sjösäkerheten och att förhindra föroreningar från fartyg, samt att på så sätt minska risken för framtida sjöolyckor. I direktivet återfinns bl.a. regler om medlemsstaternas utredningsskyldighet, de utredande organens oberoende samt samarbete mellan medlemsstaterna och mellan dessa stater och tredje land. I direktivet framhålls att syftet med utredningarna inte är att avgöra ansvars- eller skuldfrågan när en olycka eller tillbud inträffat och att en utredning ska behandlas opartiskt. Utredningsorganet ska därför ifråga om sin organisation, sin rättsliga struktur och sitt beslutsfattande vara oberoende av varje part vars intressen skulle kunna stå i konflikt med utredningsorganets uppgift.

I Sverige har olycksutredningsdirektivet implementerats genom bestämmelser i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor (LUO) och förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor (FUO).

Enligt 4 § LUO ska utredningar enligt lagen göras för sjöolyckor och tillbud till sjöss som sker på svenskflaggade handels-, fiske- och statsfartyg oavsett var i världen olyckan inträffar. Dessutom ska olyckor och tillbud som skett på utlandsflaggade fartyg i Sverige eller som är av väsentligt intresse för Sverige utredas. Under vissa förutsättningar ska även en undersökning inledas när ett utländskt ro-ro-passagerarfartyg eller höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik har varit inblandat i en

sjöolycka eller ett tillbud. Vad som avses med sådana fartyg samt begreppet reguljär trafik framgår av rådets direktiv 1999/35/EG av den 29 april 1999 om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

Med sjöolyckor och tillbud till sjöss avses i lagens mening olyckor eller tillbud till följd av en händelse, eller en serie av händelser, som inträffar i direkt anslutning till driften av handelsfartyg, fiskefartyg eller statsfartyg. Om en eller flera händelser som förorsakat olyckan eller tillbudet orsakats av en avsiktlig handling eller underlåtenhet i syfte att orsaka skada på fartygets säkerhet, personer ombord eller utanför fartyget, eller miljön, är det däremot inte att anse som en sjöolycka eller ett tillbud till sjöss i lagens mening.

Det är Statens Haverikommission (SHK) som har utredningsansvaret vid olyckor och tillbud enligt LUO.

Transportstyrelsen ska i sin egenskap av tillsynsmyndighet genast underrätta SHK om olyckor som utgör en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som kan likställas med en mycket allvarlig sjöolycka, samt tillbud till sådana olyckor.

Med mycket allvarlig sjöolycka avses en olycka som innebär att:

- fartyget har försvunnit,
- en eller flera människor har avlidit, eller
- allvarlig skada har uppkommit i miljön.

En olycka som är att likställa med allvarlig olycka innebär att flera människor har blivit allvarligt skadade, att fartyget eller egendom som inte transporterats med fartyget har fått omfattande skador, eller att fartyget har övergetts i sjön.

Även andra olyckor och tillbud som kan antas vara av betydelse för sjösäkerheten ska rapporteras av Transportstyrelsen, om SHK bestämmer det. Transportstyrelsen ska också förvissa sig om att Polismyndigheten fått kännedom om det inträffade.

SHK har enligt 2 § första stycket 2 LUO en skyldighet att utreda sjöolyckor som utgör en mycket allvarlig sjöolycka eller en olycka som kan likställas med en mycket allvarlig sjöolycka. Även tillbud till sjöss ska undersökas av SHK, om tillbudet skulle ha kunnat leda till sjöolyckor av det slag som nyss nämnts. Med tillbud avses en händelse eller en serie av händelser som har utsatt eller skulle kunnat utsätta fartyget, personer ombord eller utanför fartyget, eller miljön för fara.

SHK har även möjlighet (men inte en skyldighet) att utreda olyckor som istället är att anse som en allvarlig sjöolycka eller annan sjöolycka, eller, om det rör sig om ett tillbud till sjöss, tillbud som hade kunnat leda till sådana olyckor. Vad som avses med sådana olyckor framgår av 2 c § första stycket 2 och 3 LUO. Vid en allvarlig sjöolycka har SHK först att göra en preliminär bedömning i syfte att utreda om en undersökning ska inledas eller inte. Vid en sådan preliminär bedömning gällande allvarlig sjöolycka och vid en bedömning av huruvida en undersökning angående annan sjöolycka eller ett tillbud till sjöss ska inledas av SHK, beaktas hur allvarlig olyckan eller tillbudet är, vilken slags fartyg och last som berörs och i vilken mån undersökningens resultat kan förhindra framtida olyckor eller tillbud.

Syftet med SHK:s utredning är att:

- så långt som möjligt klarlägga händelseförloppet och orsaken till olyckan eller tillbudet, liksom skador och effekter i övrigt,
- ge underlag för beslut om åtgärder vars syfte är att förebygga att olyckan eller tillbudet upprepas eller att begränsa effekten av sådana olyckor och tillbud, och
- ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med olyckan eller tillbudet och, i förekommande fall, förbättringar av räddningstjänsten.

Ett utlåtande presenteras tillsammans med en redogörelse av undersökningen i en rapport.

Transportstyrelsen har som tillsynsmyndighet för sjösäkerheten att självständigt ta ställning till de rekommendationer som SHK lägger fram i sina utredningar. Transportstyrelsen kan också besluta om andra sjösäkerhetsåtgärder med anledning av en olycka än de som föreslagits av SHK. Sådana åtgärder kan vara tillsynsinsatser, certifikatåtgärder eller att anmäla händelsen till åtal. Syftet med dessa åtgärder är att främja sjösäkerheten och att uppfylla de krav som lagstiftningen ställer. I sjö- och luftfartsavdelningens ledningssystem finns en rutinbeskrivning för hantering av haverier som utreds av SHK.

2.4 Ingripande åtgärder

Transportstyrelsen strävar efter en kultur som främjar ett positivt sjösäkerhetsarbete som präglas av öppenhet och förtroende mellan alla inblandade inom såväl yrkessjöfarten som båtlivet. Den principiella inriktningen är att säkerställa att såväl myndigheten, tillståndshavare som andra verksamhetsutövare drar maximal lärdom av inträffade händelser och undviker att fördela skuld. Detta förhindrar inte att avvikelser som beror på

avsiktliga överträdelser eller grov oaktsamhet ska beivras på olika sätt. I sjö- och luftfartsavdelningens ledningssystem finns en rutinbeskrivning vid anmälan för åtalsprövning⁴. Det finns dock inget krav för Transportstyrelsens sjö- och luftfartsavdelning att göra anmälan för åtalsprövning. För att dömas till brottslig gärning krävs normalt att individen vidtagit en gärning uppsåtligen.

I sjö- och luftfartsavdelningens ledningssystem framgår hur olika åtgärder ska ske. Alla åtgärder som vidtas eller övervägs ska ske så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

De ingripande åtgärder som Transportstyrelsen har till sitt förfogande är

- Åtalsanmälan
- Förbud, förelägganden och viten
- Ogiltigförklarande av tillstånd, behörighet, certifikat eller intyg
- Nyttjandeförbud (detention), tillträdesförbud (banning) eller avvisning (expulsion) av fartyg.
- Vid särskilda fall begära handräckning.

3 Säkerhetsledningssystem

3.1 Säkerhetsledningssystem hos verksamhetsutövarna

Sjöfartsverksamhet innehåller risker. För att kunna bedriva en säker verksamhet måste riskerna identifieras och antingen elimineras eller minimeras till en acceptabel nivå. Detta sker i första hand på utövande nivå, dvs av tillståndshavarna och verksamhetsutövarna. För att säkerställa att detta sker innehåller regelverken ofta krav på att tillståndshavarna har system för att hantera sina risker och är kompetenta i sin riskhantering. Sådana ledningssystem kallas vanligen säkerhetsledningssystem och bör vara helt integrerade i företagens generella ledningssystem enligt krav i ISM-koden som har införlivats i Förordning (EG) nr 336/2006. För andra typer av fartyg gäller Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2009:1) om säkerhetsorganisation på rederier och fartyg som inte omfattas av Förordning (EG) nr 336/2006. Dessutom kommer det under 2017 att tillkomma krav på systematiskt sjösäkerhetsarbete för fartyg i nationell sjöfart. Med systematiskt sjösäkerhetsarbete avses att redaren ska säkerställa att verksamheten bedrivs så att en god säkerhetskultur uppnås.

⁴ Rutinbeskrivning för anmälan för åtalsprövning (TSG 2013-476)

Den senaste versionen av styrande och stödjande dokument finns på Transporten, utskrivet dokument är endast giltigt vid utskriftstillfället.

För närvarande finns det krav på säkerhetsledningssystem för fartyg och rederier. För utbildningsanordnare inom sjöfart finns krav på kvalitetssystem men inte på säkerhetsledningssystem.

Ett säkerhetsledningssystem ska

- identifiera faror genom ett fungerande rapporteringssystem
- garantera att åtgärder vidtas som är nödvändiga för att hålla säkerheten på en acceptabel nivå
- säkerställa att den uppnådda sjösäkerheten ständigt övervakas
- sikta på att ständigt höja den allmänna sjösäkerheten
- ligga direkt under den högsta ledningens ansvar, vem som gör vad ska vara tydligt.

Granskning av säkerhetsledningssystem och kvalitetssystem på rederier och fartyg ingår i myndighetens normala tillståndsprövnings- och tillsynsarbete.

IMO har på sin hemsida samlat information som ger en god bild av vad som avses med ISM, [se IMOs hemsida](#).

3.2 Transportstyrelsens interna nyckeltal för mätning av säkerhetsutveckling

Riktlinjerna för riskhantering och riskbaserad tillsyn (TSG 2014-1394), systemtillsyn (TSG 2015-1678) och bedömning av säkerhetskultur vid tillsyn (TSG 2013-400) anger tillsammans med rutinbeskrivningen för sjö- och luftfartsavdelningens analysverksamhet (TSG 2014-1922) inriktningen för arbetet med säkerhetsnyckeltal och tillhörande målsättningar. Sjö- och luftfartsavdelningen har etablerat övergripande säkerhetsnyckeltal⁵. Sjö- och luftfartsavdelningen utvärderar årligen de övergripande säkerhetsnyckeltalen och ytterligare nyckeltal inom enskilda tillsynsområden utvecklas kontinuerligt för att förbättra mätningen av säkerhetsutvecklingen.

⁵ 1) Antal rapporterade olyckor, 2) Antal rapporterade tillbud, 3) Antal omkomna, 4) Antal skadade, 5) Antal brister, 6) Antal förrättningar, 7) Antal nyttjandeförbud

4 Tillståndsprovning, tillsyn och analys

4.1 Tillståndsprovning

I regelverken finns beskrivet vilka verksamheter som är tillståndspliktiga. Förutom att en viss verksamhet ska ha myndighetens tillstånd för att få bedrivas kan det även vara så att den utrustning eller de system som ska användas måste ha ett godkännande. Den personal som ska använda eller underhålla utrustningen måste i flera fall ha en speciell utbildning och uppfylla vissa kompetenskrav. De detaljerade reglerna för rederier och fartyg samt för andra organisationer, t.ex. utbildningsanordnare finns i det samlade regelverket för sjöfart.

Transportstyrelsen utfärdar, efter ansökan och granskning, tillstånd till dem som visat sig uppfylla kraven. Tillstånd utfärdas på viss tid eller tills vidare beroende på vad som anges i respektive regelverk. För granskning utgår normalt en avgift som ska täcka myndighetens insatser och kostnader för granskningen. Närmare anvisningar om avgifter publiceras i Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter. Detaljerade rutiner för hur ansökningar om tillstånd ska prövas finns i sjö- och luftfartsavdelningens ledningssystem för varje typ av tillstånd, behörighet, certifikat eller intyg.

Certifiering och besiktning av SOLAS-fartyg är till stora delar delegerat till klassificeringssällskapen, s.k. erkända organisationer (RO). Delegeringen är reglerad internationellt inom IMO och EU och de internationella reglerna har införlivats i svensk rätt. Transportstyrelsen har tecknat avtal med de klassificeringssällskap som Transportstyrelsen har delegerat uppgifter till. På Transportstyrelsens externa webbplats⁶ finns information om vilka klassificeringssällskap som Transportstyrelsen för närvarande har avtal med.

Nämnden för båtlivsutbildning, NFB, är en ideell förening som utvecklar och fastställer kompetensintyg inom svensk båtutbildning, bl a kustskeppar- och förarintyg. NFB auktoriserar även förhållningsförrättare. NFB är ett samarbete mellan Transportstyrelsen och båtlivsorganisationerna.

4.2 Tillsyn

Ett aktivt sjösäkerhetsarbete förutsätter att tillståndsprovningen följs upp av tillsyn där Transportstyrelsen kontinuerligt säkerställer att de villkor som var uppfyllda vid tidpunkten för tillståndsprovningen fortsätter att vara uppfyllda.

⁶ <http://www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Fartyg/Tillsyn/erkanda-organisationer/>

Tillsyn bedrivs enligt Transportstyrelsens tillsynsstrategi (TSG 2013-1354) samt följande riktlinjer:

- riskhantering och riskbaserad tillsyn (TSG 2014-1394)
- systemtillsyn (TSG 2015-1678)
- bedömning av säkerhetskultur vid tillsyn (TSG 2013-400)

Tillsynsstrategin och riktlinjerna omsätts i sjö- och luftfartsavdelningens tillsynsprocess med tillhörande rutinbeskrivningar och vägledningar.

Tillsynsverksamhetens omfattning och inriktning framgår av verksamhetsplanen för resp. sektion.

Merparten av tillsynen inom sjöfartsområdet avser tillsyn av fartyg och rederier men tillsyn utförs även av utbildningsanordnare. Tillsynen av SOLAS-fartyg är till största delen delegerad till klassificeringssällskapen medan tillsynen av fartyg i det nationella tonnaget genomförs av Transportstyrelsens egna inspektörer. Tillsynen av SOLAS-fartyg är styrt till fasta tillsynsintervaller. Tillsynen av fartyg i det nationella tonnaget kommer att förändras i och med införandet av ett nytt regelverk (PNF). Tillsyn i form av besiktningar med fasta intervall kommer att överges till förmån för en riskbaserad tillsyn och egenkontroll.

Transportstyrelsen har också delegerat viss tillsyn i form av bl.a. bemannings-, behörighets- och certifikatskontroller på fartyg till Kustbevakningen.

För att säkerställa en god sjösäkerhet inom Sveriges sjöterritorium genomför Transportstyrelsen även kontroller av utländska fartyg i form av hamnstatskontroller. De utförs som oanmälda kontroller på utländska fartyg när de befinner sig i svensk hamn.

Om det genom Transportstyrelsens tillsyn eller andra källor upptäcks att villkoren för ett tillstånd, certifikat eller intyg inte är uppfyllda, ska myndigheten genast inleda en process som syftar till att förmå tillståndshavaren att åtgärda bristerna. Det framgår i rutinbeskrivningen för resp. tillsynstyp. Transportstyrelsen kan också vidta ingripande åtgärder, se kapitel 2.4.

Om risker uppmärksammas som ligger utanför Transportstyrelsens uppdrag som nationell tillsynsmyndighet rapporteras detta vidare till berörd nationell myndighet och/eller IMO/EMSA.

4.3 Insamling, statistikuttag och analys av säkerhetsdata

Ett exempel på analys av inkomna händelserrapporter inom sjö- och luftfartsavdelningen är bevakningen av några utvalda händelsetyper genom s.k. säkerhetsnyckeltal⁷. Analysforum ansvarar för den här analysen på avdelningsnivå.

Hantering av sjöolycksrapporter

Händelser som klassats som mycket allvarlig olycka eller tillbud till mycket allvarlig olycka och som utreds av Statens haverikommission (SHK) eller av en utländsk utredningsmyndighet hanteras enligt rutinbeskrivning för hantering av haverier (TSG 2014-1742). Exempel på sådana åtgärder kan vara att initiera regelutveckling, vidta tillsynsåtgärder eller att genomföra analyser.

De händelser som inte undersöks av SHK analyseras i tillämplig omfattning inom sjö- och luftfartsavdelningen.

Innehållet i varje händelserapport och undersökningsrapport kodas och matas in i databasen Sjöolyckssystemet (SOS) enligt gällande rutinbeskrivning (TSG 2014-1728). Ur databasen hämtas statistiska uppgifter som används för att sammanställa information om sjösäkerhetsläget och som underlag i analysverksamheten. Myndigheten tar emot cirka 200 rapporter årligen. Sverige är som medlemsstat i EU också skyldig att rapportera till den europeiska sjöolycksdatabasen, EMCIP, som finns hos EMSA, den europeiska sjösäkerhets myndigheten. Rapporteringen till EMCIP sköts av Statens haverikommission.

Hantering av incidentrapporter till och från SafeSeaNet

EU beslutade efter ett antal uppmärksammade olyckor till sjöss att inrätta ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik inom unionen. Syftet med detta system är att öka säkerheten och effektiviteten för sjötrafiken och förbättra myndigheternas insatser vid tillbud, olyckor eller potentiellt farliga situationer till sjöss, inklusive sjöräddningsinsatser samt att bidra till att bättre kunna förhindra och upptäcka förorening från fartyg. Insamlandet och spridningen av den informationen är avsedd att ske elektroniskt via SafeSeaNet.

Incidentrapportering av vissa olyckor och tillbud till sjöss ska kunna hanteras på en dygnet runt (24/7) basis. För detta ändamål har en myndighetsgemensam överenskommelse mellan Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Transportstyrelsen gjorts om hur spridning av

⁷ 1) Antal rapporterade olyckor, 2) Antal rapporterade tillbud, 3) Antal omkomna, 4) Antal skadade, 5) Antal brister, 6) Antal förrättningar, 7) Antal nyttjandeförbud

Den senaste versionen av styrande och stödjande dokument finns på Transporten, utskrivet dokument är endast giltigt vid utskriftstillfället.

inkommande och utgående incidentrapporter till och från SafeSeaNet ska göras. Överenskommelsen baseras på SafeSeaNet Incident Report Guidelines, som är EU-medlemsstaternas dokument för hantering av incidenter för spridning inom SSN och som ges ut av den europeiska sjösäkerhetsbyrån, EMSA.

5 Utbildning och kommunikation

5.1 Intern utbildning, kommunikation och spridning av säkerhetsinformation

Intern utbildning

På sjö- och luftfartsavdelningen finns kompetensprofiler för alla funktioner och roller där man har fastställt vilken kompetens som krävs för att uppfylla krav i regelverket och för att kunna utföra de uppgifter som beskrivs i avdelningens processer. Alla medarbetare ska genomgå ett årligt utvecklingssamtal med sin närmaste chef. Samtalet ska resultera i en dokumenterad individuell utvecklingsplan som visar vilka aktiviteter som ska genomföras under kommande år för att uppfylla kompetenskraven och öka kompetensen.

Säkerhetsmålen från riksdag och regering när det gäller sjöfart är höga och detta i kombination med en rörlig och allt komplexare marknad kräver hög professionalism och effektivitet i tillsynsarbetet. En grundförutsättning för detta är bland annat en effektiv och ändamålsenlig utbildning för inspektörer och handläggare vilket beskrivs i sjö- och luftfartsavdelningens kompetensprocess med tillhörande rutinbeskrivningar och vägledningar.

Kraven omfattar dessutom att all personal, speciellt den personal som arbetar med tillsyn av fartyg och rederier, ska ha god kännedom om sjösäkerhetsmålen och hur myndigheten främjar ett levande sjösäkerhetsarbete i samverkan med sjöfartsnäringsen och båtlivsorganisationerna. Om sjö- och luftfartsavdelningens personal kan förmedla en positiv syn på myndighetens roll vid möten med personal på rederier, fartyg, varv och andra organisationer, underlättas spridningen av en god sjösäkerhetskultur.

Säkerhetsledningssystem och säkerhetskultur

Kraven på säkerhetsledningssystem för fartyg och rederier innebär att inspektörsrollen delvis förändras genom att tillsynen i större utsträckning ska vara riskbaserad och inriktas mot systemtillsyn och bedömning av säkerhetskultur.

Alla nya inspektörer på Transportstyrelsen får en utbildning i HF/MTO (Human Factor/Människa-Teknik-Organisation) varav en session behandlar säkerhetskultur.

För inspektörer av det nationella tonnaget finns det ett kompetenselement som syftar till att dem ska kunna bedöma verksamhetsutövers säkerhetskultur. Av den anledningen ges en teoretisk kurs i säkerhetskultur med en giltighet på 5 år. Ytterliga utbildningar i säkerhetskultur samt HF/MTO tas fram efter behov.

Intern kommunikation

Intern kommunikation kring säkerhetsfrågor sker framför allt inom ramen för arbetet inom Analysforum på avdelningsnivå. Resultatet av arbetet i avdelningens Analysforum kommuniceras genom att den interna sjösäkerhetsrapporten och den årliga säkerhetsöversikten publiceras på Transporten. Dessutom finns mötesprotokoll tillgängliga för berörda chefer och medarbetare.

Resultatet av analysverksamheten kan även presenteras i samband med interna informationsträffar och utbildningar för inspektörer.

5.2 Extern utbildning, kommunikation och spridning av säkerhetsinformation

Inom detta område används bl a följande verktyg:

5.2.1 Branschseminarier

Sjö- och luftfartsavdelningen genomför regelbundna seminarier, branschträffar mm inom fler verksamhetsområden. Exempel på detta är följande:

- Seminarier för fartygsägare och redare
- Regelbundna möten med branschorganisationer
- Möten med utbildningsanordnare

Dessa möten används för att informera om nya regler, utvecklingen av analysverksamheten, säkerhetsnyckeltal mm och för att ha en dialog med branschen kring bl a internationellt arbete, regelutveckling, tillsynens utformning och inriktning.

5.2.2 Sjösäkerhetsrådet

Sjösäkerhetsrådet är ett samarbetsorgan mellan myndigheter och organisationer som alla har anknytning till fritidsbåtslivet. Rådet leds av Transportstyrelsen.

Sjösäkerhetsrådets yttersta syfte är att verka för ett säkrare båtliv. Sjösäkerhetsrådet ska också verka för att myndigheter, organisationer och företag med anknytning till fritidsbåtlivet blir delaktiga i att göra fritidsbåtlivet säkrare.

Arbetet i Sjösäkerhetsrådet ska präglas av samverkan och samsyn. En uppfattning som rådets medlemmar gemensamt står bakom ger budskap en stor tyngd och möjlig genomslagskraft vad gäller fritidsbåtsanvändare.

5.2.3 Informationsutskick

Spridning av generell information sker företrädesvis via Transportstyrelsens externa webbplats samt genom utskick av ”Safety Alert” och ”Transportstyrelsen informerar om sjöfart”.

Informationskampanjer inom området fritidsbåtar genomförs regelbundet i form av pressmeddelanden, informationsutskick mm.

Via den elektroniska prenumerationstjänsten som finns på Transportstyrelsens hemsida kan myndigheten snabbt och effektivt nå ut med information. Prenumerationstjänsten innebär att vem som helst kan anmäla sig och kostnadsfritt prenumerera på olika typer av information.

Transportstyrelsens tidning ”Sjötendenser” publiceras regelbundet och distribueras till alla tillståndshavare. Varje nummer av Sjötendenser har ett särskilt tema och utöver det publiceras också säkerhetsnyckeltal för sjöfarten.

I den årliga publikationen ”Transportstyrelsens säkerhetsöversikt för luftfart och sjöfart” redovisas säkerhetsutvecklingen inom respektive trafikslag.

Beslut i detta ärende har fattats av tf sjö- och luftfartsdirektören Pernilla Wallin. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog Cecilia Lind, Charlotte Billgren och Mathias Elofsson, den senare föredragande.

Pernilla Wallin
Tf sjö- och luftfartsdirektör