

2006-06-26

0114-06-01568

Roger Johansson, 011-19 13 06

Fö2006/618/RS

Försvarsdepartementet
Daniel Ström

103 33 STOCKHOLM

Remissyttrande över betänkandet Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet (SOU 2006:18)

Sjöfartsverkets inställning

Sjöfartsverket är kritiskt till de delar av betänkandet som behandlar frågan om samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation. Förslagen är inte väl avvägda med hänsyn till det Sjöfartsverket uppfattar som syftet med samordningen och övervakningen samt den personliga integriteten. Sjöfartsverket förordar en lösning som tar hänsyn till de uppgifter myndigheterna har och deras befintliga datastruktur. Sjöfartsverket ifrågasätter starkt att Kustbevakningen behöver lagra samtliga uppgifter för att kunna fullgöra sitt uppdrag att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation. Den samordning som föreslås tycks snarare innebära uppbyggnad av parallella system än en effektivisering.

1. Allmänt

Sjöfartsverket är en central förvaltningsmyndighet med ett samlat sektorsansvar för sjöfarten. Verket skall bl. a utöva tillsyn över sjösäkerheten i svenska vatten, på svenska fartyg och utländska fartyg genom hamnstatskontroll, ha samordningsansvaret för trafiksäkerhetsarbetet inom sjöfarten, tillhandahålla lotsning, svara för sjöräddning, isbrytning utmärkning av farleder, sjögeografisk information inom myndighetens ansvarsområde och samordning av sjögeografisk information inom Sverige samt vara registermyndighet enligt 1 kap. 2 § sjölagen (det svenska fartygsregistret).

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

2. Sjöfartsverkets synpunkter

Nedan följer Sjöfartsverkets synpunkter på betänkandet. För tydlighets skull används samma kapitelnumrering som i betänkandet.

1.2 Utredningsarbetet

I betänkandet anges på sidan 46 att ”Utredaren och utredningens sekreterare har även sammanträffat med företrädare för Fiskeriverket och Sjöfartsverket för samråd avseende våra förslag”. Företrädare för Sjöfartsverket har träffat utredaren och sekreteraren vid ett tillfälle. Då överlämnades ett exemplar av direktiven för utredningen men i övrigt inget skriftligt material. Något samrådsförfarande om förslagen har inte ägt rum.

Sjöfartsverket anser att det som en allmän kommentar till utredningsarbetet måste konstateras följande. Utredningen är bl. a föränledd av det uppdrag Kustbevakningen har att samordna civila behov sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation. Eftersom Sjöfartsverket förmodligen är den sammantaget i särklass största bidragsgivaren (se avsnitt 6.3.1) till Kustbevakningens arbete med sjörelaterade personuppgifter och annan sjö- och sjölägesinformation är det anmärkningsvärt att verket inte varit företrätt i utredningen.

6.3.1 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket har i enlighet med EG-direktiv¹ utvecklat ett system som heter FRS (fartygsrapporteringsystemet). Det är ett system, som är i drift sedan början av 2005. I det skall fartyg på väg till eller från svensk hamn eller ankarplats rapportera uppgifter i enlighet med vad direktiven föreskriver. Systemet används för att registrera anmälningar av farligt gods på fartygen och det avfall fartygen har ombord samt även som ingångsdata för att beräkna och debitera farledsavgifter, som är Sjöfartsverkets viktigaste intäkt. Dessutom används FRS för att planera lotsningsverksamheten. FRS är den nationella delen av det europeiska SafeSeaNet systemet. Den information som matas in i FRS överförs direkt till SafeSeaNet som lagrar informationen så att även andra medlemsländer kan komma åt den. I framtiden skall informationen lagras i SafeSeaNet samt möjliggöra

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG av den 27 juni 2002 om inrättande av ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen och om upphävande av rådets direktiv 93/75/EEG (EGT L 208, Celex 32002L0059) och

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/59/EG om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester (EGT L 332, Celex 32000L0059), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/84/EG (EGT L 324, Celex 32002L0084)

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

förfrågningar mellan det nationella systemet till SafeSeaNet och tvärt om utan att gå via tredje part.

Avsikten är att i en nära framtid lägga in den rapportering fartyg enligt EG-förordningen² om sjöfartsskydd är skyldiga att lämna. De anmälningarna lämnas idag på olika sätt till Kustbevakningen, som på uppdrag av Sjöfartsverket tar emot och bearbetar dem. Avsikten är sedan att på lämpligt sätt länka den informationen till Kustbevakningen. – Sjöfartsverkets avsikt med FRS är att verka för ett ”one shop stop” system för sjöfartsnäringen, en strävan som har starkt stöd från den europeiska kommissionen och från sjöfartsnäringens företrädare i Sverige. Sjöfartsverket anser det vara helt i linje med regeringens strävanden att underlätta för företagen när det gäller uppgiftslämning. I det s.k. SIMPLEX arbetet görs återkommande redovisningar hur myndigheterna lyckas att minska denna börda för företagen. Sjöfartsverket ser det som ytterst angeläget att den information som finns i FRS systemet kan spridas till andra statliga myndigheter så att rapportering endast behöver ske vid ett tillfälle. Sjöfartsverket har från Tullverket fått positiva signaler om ett sådant samutnyttjande. En vidareutveckling av FRS pågår också med branschorganisationen Sveriges Hamnar. En fullständig samordning kan emellertid först uppnås om också Kustbevakningen inlemmas i detta system i samordningens anda.

Vid Sjöfartsverket förs ett fartygsregister som också är ett personregister. Av fartygsregisterförordningen framgår under vilka förutsättningar myndigheter och enskilda kan få direktåtkomst till registret. Det finns ingen begränsning av vilken information som får lämnas ur registret. Kustbevakningen har idag direktåtkomst till fartygsregistret. Sjöfartsverket skall byta ut fartygsregistrets datasystem mot ett modernare system under 2006. Planer finns på att göra registret, förutom personuppgifterna, tillgängligt för alla via Sjöfartsverkets websida.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnaläggningar (EGT L 129, Celex 32004R0725)

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

Sjömansregistret förs av Sjöfartsverket med stöd av mönstringslagen. I sjömansregistret registreras sjöfolks behörigheter, sjötid och mönstring ombord på fartyg. Sjömansregistret är ett viktigt register dels för Sjöfartsinspektionens arbete med ärenden om behörigheter, dels för kontroller av mönstring av besättningar i fartyg. Så länge det är förenligt med ändamålet med sjömansregistret och uppgiften inte omfattas av sekretess finns det inget som hindrar att innehållet i registret lämnas ut till andra.

Inom Sjöfartsinspektionen förs ett register, SITS (Sjöfartsinspektionens tillsynssystem). Detta är ett stödsystem av central betydelse för Sjöfartsinspektionens tillsynsverksamhet avseende fartyg och sjöfartsskydd. Systemet är uppbyggt som ett administrativt stöd men kommer att utvecklas för att kunna användas även – beträffande enskilda fartyg – av redare, som ett led i utvecklingen av ett tillsynssystem, som bygger på egenkontroll. Kustbevakningen har tillgång till en tittfunktion eftersom den enligt en överenskommelse med Sjöfartsinspektionen medverkar i en begränsad del av tillsynsarbetet.

Inom Sjöfartsinspektionen förs ett system benämnt SoS (sjöolyckssystemet). I detta registreras inträffade sjöolyckor. Systemet används bl. a för statistikändamål.

Inom Sjöfartsverket förs registret FAREG. I detta registreras all utmärkning av svenska vatten.

Sjöfartsverket äger det svenska kustradionätet. Detta används för sjöräddningsändamål och för mottagning av signaler från fartygs AIS-transpondrar. Den information, som erhålls om de fartyg, som sänder signalerna, lagras hos Sjöfartsverket och länkas vidare till en för Östersjöländerna gemensam server i Köpenhamn. Sjöfartsverket är nu i färd med att utveckla ett verktyg för att kunna bearbeta den information som lagrats för olika ändamål. Kustbevakningen har tillgång till AIS-systemet.

Inom Sjöfartsverket finns ett flertal andra register och databaser, som innehåller sjöinformation, inte minst omfattande sjögeografiska databaser. Samtliga register, som nu nämnts, är väsentliga för Sjöfartsverkets och Sjöfartsinspektionens kärnverksamheter.

6.4.1 Projektet Sjöbasis och 8.2.2 Samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation

Sjöfartsverket konstaterar att Kustbevakningen har till uppdrag att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation. Utgångspunkten för denna roll måste rimligen vara att genom samordning och samverkan kunna undvika dubbelarbete och därigenom onödiga

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

kostnader samt att det ges en överblick av vilka myndigheter som har en viss information av relevans. Däremot är verket synnerligen kritiskt till det sätt som Kustbevakningen vill lösa uppgiften. Enligt Sjöfartsverket har Kustbevakning kraftfullt övertolkat innebörden av sitt samordningsuppdrag. Samordning tolkas enligt KBV, som Sjöfartsverket uppfattar det, som ett medel att styra andra myndigheters utveckling och användning av sina IT-system, som innehåller sjö- och sjölägesinformation. Det kan omöjligt vara tanken när det är system, som ingår som en del i myndigheternas kärnverksamhet. Om det finns befintlig information hos andra statliga myndigheter kan inte tanken med samordningsrollen vara att bygga upp ett parallellt datasystem för lagring och bearbetning av data som redan kan göras i befintliga system. Sjöfartsverket kan inte dra en annan slutsats än att sjöbasisprojektet med angiven inriktning innebär en dubbelinvestering och därmed ökade kostnader för samhället.

I betänkandet finns ett förslag till förordning om behandling av uppgifter i Kustbevakningens verksamhet. I dess 2 § sägs att bl. a Sjöfartsverket skall lämna Kustbevakningen den information som myndigheten behöver för att kunna fullgöra det samordningsuppdrag som föreskrivs i instruktionen för Kustbevakningen. Sjöfartsverket kan inte se behovet av en särskild förordning med föreslagen innebörd som tvingar fram informationsutlämning till andra statliga myndigheter. Verket anser det självklart att KBV och även andra statliga myndigheter skall få och redan får tillgång till den information som verket har och kan lämna ut.

Sjöfartsverket driver och utformar sina system som innehåller sjö- och sjölägesinformation för att de är nödvändiga för verkets kärnverksamhet, dvs. för uppgifter verket ålagts av statsmakterna. De är utvecklade för de ändamålen, som enligt verkets uppfattning principiellt är primära i förhållande till de sekundära behoven att samordna och sprida innehållet i dem till andra myndigheter. Förslaget 2 § skall enligt Sjöfartsverkets uppfattning förstås så att Sjöfartsverket skall lämna uppgifter i den form verket har dem; Kustbevakningen har sedan att anpassa sitt system till verkets. Skulle det förhållande råda att KBV i sin samordningsroll bestämmer på vilket sätt information skall bearbetas och tillhandahållas finns uppenbara risker att detta leder till försämrade möjligheter för verket att fullgöra sina uppgifter. Om detta är utredarens mening är detta enligt Sjöfartsverket en svårförståelig tolkning av begreppet samordning.

Sjöfartsverket vill under detta avsnitt också nämna följande. Sjöbasis skulle enligt nuvarande planer bli ett mycket omfattande system, som till väsentlig del innehåller information genererad av andra än Kustbevakningen. I systemet skulle kunna lagras en mängd uppgifter, i princip all tillgänglig sjöinformation och sjölägesinformation i bearbetningsbar form. Otvivelaktigt är det så att t ex AIS-information, viss sjögeografisk information och även annan information kan vara av betydelse för

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

miljöräddningstjänsten och brottsbekämpande verksamhet men knappast för någon annan av Kustbevakningens verksamheter. För sjöräddningstjänsten finns för övrigt den typen av information redan tillgänglig vid Sjöfartsverkets sjöräddningscentral. När det gäller bearbetning av information, genererad genom ett system uppbyggt av en myndighet med särskild kunskap om systemet och den information som finns i det, förefaller det märkligt att t ex specialbearbetning av denna för andra myndigheters eller organisationers behov skall – av samordningsskäl! - flyttas från den sakkunniga myndigheten. En effektiv samordning enligt Sjöfartsverket innebär att det material som efterfrågas av KBV kan tillhandahållas av verket på ett kostnadseffektivt sätt och därmed undvika en dubbelinvestering.

De uppgifter om fartyg och personer, som skulle finnas i Sjöbasis, kan vara av betydelse i det övervaknings-, brottsförebyggande och –utredande arbetet men främst när det gäller svenska fartyg och personer. Med tanke på att de fartyg, som anlöper svenska hamnar, till 75 procent är utländska, att den överväldigande majoriteten fartyg i svensk ekonomisk zon och som passerar svenskt territorialvatten är utländska och att beträffande dessa, om de finns i Schengensystemet, endast uppgivna namn på ombordvarande och information i internationella fartygsdatabaser finns, förefaller en disproportion i tillgänglig information för övervakning, brottsförebyggande och utredande verksamhet när det gäller svenska respektive utländska fartyg föreligga. Det förefaller svårt att tro att svenska fartyg och sjöfolk ombord i dem skulle vara det primära målet för övervakning och brottsförebyggande och utredande.

Sjöfartsverket vill slutligen nämna att enligt verkets uppfattning är det allmänt sett olämpligt från integritetssynpunkt att i bearbetningsbar form lagra stora mängder personuppgifter för andra ändamål än bekämpning av brott.

10.2.3 Tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter

Sjöfartsverket anser att det finns fog för att behandla uppgifter för de ändamål som beskrivs i utredningens förslag med några undantag. Ändamålet att ”samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation” bör inte tas med. Ändamålet är svävande och luddigt. Skälet till verkets inställning framgår bl. a av sista stycket ovan. Så som ändamålet är formulerat kan Kustbevakningen lagra och bearbeta vilken information den vill, med undantag av känsliga personuppgifter, med hänvisning till 10 § i Kustbevakningens instruktion.

Det är svårt att se vad i miljöräddningstjänsten och hanteringen av krisituationer som kan motivera en möjlighet att hantera personuppgifter av den typ det här är fråga om. Att lagra och kunna bearbeta uppgifter om

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

svenska sjömän, som till stor del seglar utanför de farvatten, i vilka Kustbevakningen arbetar, torde inte bidra till miljöräddningstjänsten eller hanteringen av krissituationer. Integritetskänslig information bör inte spridas till ett flertal databaser. Den information som skyddas av sekretess blir mer sårbar om frågan om sekretess skall prövas av flera instanser. Som verket redan framhållit får KBV tillgång till information som efterfrågas genom verkets försorg. Detta bör rimligen tillgodose informationsbehovet. Sjöbasis och möjligheten att lagra och bearbeta uppgifter är disproportionell till kostnaden och innebär ökade risker för den personliga integriteten.

10.2.5 Behandling av känsliga personuppgifter

När det gäller ändamålet att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation, se föregående stycke.

10.2.8 Direktåtkomst

Frågan om vilka myndigheter som skall medges direktåtkomst till Sjöbasis i det fall projektet skall fullbordas enligt angivna intentioner bör inte regleras i en förordning. Av fartygsregisterförordningen framgår under vilka förutsättningar Sjöfartsverket får ge andra direktåtkomst till registret. En liknande reglering bör genomföras för Kustbevakningen som får pröva vilka myndigheter som får direktåtkomst. Innan man känner till vilken information det är fråga om är det inte lämpligt att ge olika myndigheter rätt till direktåtkomst. Om man väljer att i förordning reglera vilka myndigheter som har rätt till direktåtkomst bör förordningen kompletteras med regler om vilka uppgifter som får lagras och bearbetas i Sjöbasis för att säkerställa att förhållandet integritet och effektivitet får en acceptabel balans.

I handläggningen av detta ärende, som har beslutats av generaldirektören Jan-Olof Selén, har deltagit Sjösäkerhetsdirektören Johan Franson, chefen för sjöfart och samhälle Lars Vieweg, chefsjuristen Gunilla Malmlöf och verksjuristen Roger Johansson, föredragande.

Jan-Olof Selén

Roger Johansson

Datum
2006-06-26

Vår beteckning
0114-06-01568

Kopia till:

Försvarsdepartementet, tre ex

Näringsdepartementet

Styrelsen/Styrelseparmen

Verksledningen

E-post till helena.cerny@defence.ministry.se