



Folkhälsomyndigheten

Handläggare
Mikael Magnusson

Vårt ärendenummer
02892-2019

Datum
2019-10-31

Konsekvensutredning – ändring av Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2015:8) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa

1. Bakgrund

Fartyg i internationell trafik är skyldiga att ha giltiga intyg som intygar att fartyget är fritt från smittsamma ämnen och andra ämnen som kan utgöra ett internationellt hot mot människors hälsa (saneringsintyg). Intygen ska förnyas var sjätte månad och föregås av en inspektion. Kraven på saneringsintyg följer av det internationella hälsoreglementet (IHR) som är ett legalt bindande ramverk för WHO:s medlemsstater. Saneringsintyg är alltså ett verktyg som syftar till att minska risken för att smittämnen eller andra ämnen som utgör eller som kan utgöra ett hot mot människors hälsa förs in i landet eller sprids till andra länder.

I Sverige kan intyg utfärdas av 53 kommuner, vilka utses av Folkhälsomyndigheten (sedan den 1 juli 2015) och regleras i myndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2015:8) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.

Socialstyrelsen¹ utredde 2011-2013 om saneringsintyg för fartyg fortsatt skulle utfärdas av kommunerna eller om uppgiften borde övergå till Transportstyrelsen. Utredningen föranleddes av att IHR breddades 2007 då bl.a. nya regler för utfärdandet av saneringsintyg för fartyg infördes. Bestämmelserna innebär att de tidigare rättsaneringsbevisen har ersatts med intyg som omfattar alla ämnen (CBRN) och vektorer (bärare) som kan innebära en hälsorisk för människor. Inspektioner som ska genomföras och saneringsintyg som ska utfärdas kräver därmed mer omfattande arbete än vad som var fallet innan breddningen av IHR.

Socialstyrelsens utredning slog fast att kommunerna fortsatt ska utfärda saneringsintyg men att ett minskat antal kommuner med utfärdanderätt skulle gynna den kommunala kompetensen och erfarenheten inom området. Utredningen föreslog därför att antalet kommuner som får utfärda intygen ska reduceras från dagens 53 kommuner till 28 kommuner. Utredningen remitterades

¹ Socialstyrelsen var fram till 1 juli 2015 ansvarig för samordningen av det nationella smittskyddet samt ansvarig för att samordna beredskapen mot allvarliga gränsöverskridande hälsohot enligt lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa. Ansvaren övertog den 1 juli 2015 av Folkhälsomyndigheten.

under hösten 2013 till berörda kommuner, myndigheter, hamnar samt berörda branschorganisationer och remissynpunkterna sammanställdes.

På grund av synpunkter som inkom under remissrundan och även därefter har antalet kommuner justerats upp till 33, som nu är det antal som föreslås få behålla sin utfärdanderätt. Med tanke på den långa tid som förflutit sedan den förra remissrundan remitteras frågan nu på nytt med anledning av den föreslagna föreskriftsändringen så att berörda kommuner ska få möjlighet att yttra sig över de föreslagna ändringarna.

För att genomföra de föreslagna förändringarna krävs en föreskriftsändring och revidering av bilaga 2 till HSLF-FS 2015:8.

Utöver dessa ändringar föreslås en rad andra ändringar i samma föreskrift. Dessa är främst förenklingar, strykningar eller på annat sätt redaktionella ändringar. Enstaka materiella justeringar görs emellertid också (se vidare nedan under punkt 10).

2. Beskrivning av problemet och vad Folkhälsomyndigheten vill uppnå

I kommunikation med berörda kommuner har det framkommit att många anser att det är svårt att inhämta och upprätthålla tillräcklig kompetens för att utföra inspektioner på fartyg och för att utfärda saneringsintyg enligt IHR. Det stora antalet kommuner som får utfärda saneringsintyg leder till att varje kommun i dagsläget utfärdar relativt få intyg.

Genom att minska antalet kommuner med utfärdanderätt gynnas kommunal kompetens och erfarenhet inom området. Ett minskat antal kommuner skulle även kunna medföra att intyg utfärdas på ett mer likvärdigt sätt.

Sverige har också vid en internationell jämförelse relativt många hamnar där saneringsintyg kan utfärdas. En minskning kan alltså vara motiverad även av effektivitetsskäl.

Nuvarande lydelse av 8 § och bilaga 2 anger de kommuner som har utfärdanderätt och vilka hamnar som används för ändamålet. Detta kan uppfattas som otydligt om var utfärdanderätten ligger. Vidare kan namnet på en hamn ändras (t.ex. vid ägarbyte) och ibland saknas det ett officiellt namn på en hamn.

Folkhälsomyndigheten föreslår mot denna bakgrund att föreskriften enbart ska innehålla de kommuner som har rätt att utfärda saneringsintyg och att namnet på de utpekade hamnarna i bilaga 2 tas bort.

Folkhälsomyndigheten ska i egenskap av nationell kontaktpunkt för IHR informera WHO om vilka hamnar som har utfärdanderätt i Sverige så att WHO kan publicera detta på sin hemsida. Därför föreslås det att det skrivs in i föreskriften att kommuner med utfärdanderätt utser vilka hamnar som ska användas för att utfärda saneringsintyg och när hamnar tillkommer eller tas bort ska detta rapporteras in till Folkhälsomyndigheten (som i sin tur alltså rapporterar till WHO). En aktuell förteckning över vilka hamnar som kan utfärda saneringsintyg kommer alltså, vilket redan är fallet, finnas tillgänglig på [WHO:s hemsida](#).

3.Beskrivning av alternativa lösningar för det Folkhälsomyndigheten vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

I den utredning som Socialstyrelsen genomförde och remitterade 2013 föreslogs att ett antal kommuner fortsatt ska utfärda saneringsintyg. Urvalet av dessa skedde bland annat utifrån kriterier om antal utfärdande intyg/år samt förekomst av internationell trafik.

Folkhälsomyndigheten har i det förslag som nu remitteras tagit hänsyn till såväl synpunkter som inkom intill Socialstyrelsen 2013 och synpunkter som kommit in därefter. Det gäller både kommuner som har önskat att de ska få behålla sin utfärdanderätt och sådana som uttryckligen vill befrias från den.

Ett viktigt kriterium vid urvalet av kommuner har varit antalet saneringsintyg som utfärdats per år. För att täcka in hela Sveriges kust har dock även andra kriterier behövt vägas in. Samtliga kommuner med karantänshamnar kommer fortsatt att ha utfärdanderätt.

Kommuner som bör få utfärda saneringsintyg för fartyg har valts utifrån följande kriterier:

- Om kommunen har en karantänshamn
- Antalet utfärdade saneringsintyg för handels-/fraktfartyg per år
- Kommuner som utfärdat saneringsintyg för passagerarfartyg
- Kommunens geografiska läge i förhållande till andra saneringsintygshamnar
- Antal anlöp av handelsfartyg (utrikes)

Hänsyn har också tagits till om kommunen uppgett att de nya lagkrav inom IHR som infördes 2007 lett till en ändrad beredskap samt till skeppsmäklarnas synpunkter på hamnar som de anser bör vara saneringsintygshamnar.

Om föreslagen reglering inte kommer till stånd kvarstår status quo med många kommuner som utfärdar få antal intyg per år vilket varken gynnar den kommunala kompetensen, saneringsintygens likformighet eller Sveriges åtaganden enligt IHR.

Att hamnnamnen tas bort från bilagan innebär att fartyg eller rederier som vill förnya saneringsintyg enbart finner uppgift om hamnar i Sverige där denna tjänst utförs på WHO:s hemsida. Detta torde inte utgöra ett problem då WHO:s lista på auktoriserade hamnar utgör väletablerad kunskap hos berörda aktörer. WHO:s lista innehåller även lokaliseringkoder för hamnarna vilket bilagan i vår föreskrift inte har.

Något rättsligt minimikrav vad gäller antal kommuner (eller antal hamnar) finns inte. I arbetet med föreskriftsändringen har övervägandena istället främst gällt vilka kommuner och vilket totalt antal som är det lämpligaste och bäst avvägda.

De 20 kommuner som föreslås mista sin utfärdanderätt är följande: Ale, Falkenberg, Grums, Gullspång, Hammarö, Hudiksvall, Härnösand, Höganäs, Kalix, Kramfors, Kristianstad, Kristinehamn, Landskrona, Lidköping, Piteå, Simrishamn, Sotenäs, Vänersborg, Västervik och Ystad.

4.Beskrivning av vilka som berörs av regleringen

De som berörs av ändringen är de kommuner som kommer att fråntas rätten att utfärda intyg, de kommuner som får behålla ansvaret, samt rederier och skeppsmäklare.

5.Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Folkhälsomyndighetens bemyndigande för nu aktuella ändringar finns i 7 och 9 §§ förordningen (2007:156) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.

6.Kostnadsmässiga konsekvenser m.m. för företag, samt bedömning av de hänsyn som behövs tas vad gäller ikraftträdande och informationsinsatser

Färre utfärdande kommuner kan innebära ökade kostnader för sjöfarten, åtminstone i ett initialt skede då dessa kan behöva lägga upp alternativa färdvägar.

De företag som berörs är de rederier som idag får saneringsintyg utfärdade i någon av de hamnar i en kommun som föreslås att inte längre ha rätt att utfärda saneringsintyg. De fartyg som anlöper andra hamnar som har möjlighet att utfärda saneringsintyg kommer att kunna bibehålla sina rutter och endast planera om vart ett saneringsintyg utfärdas. De fartyg som inte anlöper någon annan hamn där ett saneringsintyg utfärdas kommer att behöva planera om i ruten och lägga in stopp vid en annan hamn där ett saneringsintyg kan utfärdas.

De negativa kostnadseffekterna bör kunna begränsas genom att låta föreskriftsändringen träda ikraft fullt ut först i årsskiftet 2021/2022. Fram till dess bör rederier, fartyg och skeppsmäklare informeras genom lämpliga kanaler för att möjliggöra för dem att anpassa sina rutter till de ändrade förutsättningarna.

Under det första året av övergångsbestämmelserna får alla kommuner som nu föreslås tas bort från bilaga 2 fortsätta att utfärda saneringsintyg – både utfärdande enligt föreskrifternas 8 och 9 §§ och förlängning enligt 10 § – på samma sätt som hittills och i de hamnar som anges i den tidigare lydelsen av bilaga 2.

Under det andra året av övergångsbestämmelserna får samma kommuner enbart förlänga saneringsintyg enligt 10 § andra stycket.

7.Kostnadsmässiga konsekvenser m.m. för kommuner

Regleringen bedöms få effekter för berörda kommuner, men enbart marginella. Kommuner som utfärdar saneringsintyg tar ut avgift som ska motsvara arbetet. Det innebär att de kommuner som fråntas möjligheten att utfärda saneringsintyg kommer att gå miste om denna intäkt. Den föreslagna ändringen har skett i samråd med de berörda kommunerna, som har fått möjlighet att anföra om och i så fall varför de fortsatt vill kunna utfärda saneringsintyg. I den mån sådana önskemål har inkommit så har de beaktats. Revideringen genomförs dessutom för att effektivisera och underlätta för de kommuner som sällan utfärdar dessa intyg genom att lätta bördan av utbildning.

Den föreslagna regleringsändringen bedöms inte innebära en i förhållande till ändamålet onödig inskränkning av det kommunala självstyret, se 14 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen.

8.Regleringens EU-rättsliga implikationer

Någon EU-rättslig påverkan kan inte identifieras.

9.Beskrivning av de föreslagna föreskriftsändringarna

9.1 Ny bestämmelse

1 a § – Innehåller definitioner av tre begrepp som används i föreskrifterna.

9.2 Upphävda bestämmelser

5, 11 och 17 §§ – Upphävs då de enbart återger eller hänvisar till annan författningstext.

7 § – Upphävs av följande skäl:

Första stycket är återgivande av lagtext. Folkhälsomyndigheten bedömer att bemyndigandet inte omfattar reglering av den situation som avses i andra stycket, nämligen att den av de två myndigheterna Kustbevakningen och Tullverket som får information om att ett saneringsintyg saknas omedelbart ska underrätta den andra myndigheten. Det framgår också redan av 9 § lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa att myndigheter som utför uppgifter enligt lagen vid behov ska samverka med varandra.

12 § – Upphävs av följande skäl:

Regleringen i föreskriftens första mening går längre än vad som stadgas i 16 § lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa i det att den anger fler situationer när hälsodeklaration ska lämnas. Folkhälsomyndighetens bemyndigande omfattar inte en sådan utvidgning av skyldigheten att lämna hälsodeklaration. Begreppet ”allvarlig infektionssjukdom” är inte heller definierat.

Av 16 § tredje stycket nämnda lag följer ett luftfartygs befälhavares skyldighet att rapportera till Tullverket. Regleringen i **föreskriftens andra mening** bygger på att befälhavaren inte uppfyllt denna skyldighet. Föreskriften har därför närmast karaktären av praktisk upplysning för kommunikationen mellan befälhavaren och trafikledningen vilket inte är lämpligt att reglera i föreskriftsform. Föreskriften fråntar under alla omständigheter inte befälhavaren det ansvar som följer redan av lag.

9.3 Reviderade bestämmelser

6 § – Ett nytt första stycke infogas där hänvisning görs till den lagreglering som tidigare utgjorde 5 §. I övrigt görs redaktionella ändringar, bl.a. hänvisning till nu gällande föreskrifter från Tullverket. För ökad tydlighet anges direkt i föreskriften vilka fartygstyper som avses.

8 § – Styckena två, tre och fyra är nya. Styckena reglerar formerna för de anmälningar som kommunerna ska göra till Folkhälsomyndigheten om vilka hamnar som har utsetts för att utfärda saneringsintyg och när ändringar sker av vilka hamnar som är behöriga.

13 § – Redaktionella ändringar.

15 och 16 §§ – Bestämmelserna ändras på följande sätt:

- Ny, generellt formulerad, rubrik.
- Det görs tydligare att intyg ska skrivas först på begäran av den som berörs, vilket framgår av lagen.
- Föreskriften ska inte längre reglera vem som ska utfärda intyget. Detta får anses följa av att det är landstinget som enligt lagen ansvarar för åtgärden och att lagen uttryckligen är ett komplement till övrig lagstiftning. Det får därför anses underförstått att landstingen ansvarar enligt de bestämmelser för behörighet att ordinera och utföra vaccinationer som annars gäller.
- Hänvisning görs i 15 § till bilaga 7 och inte uttryckligen till gula febern, så att eventuella framtida ändringar i bilaga 7 inte kräver ändring i föreskriften.
- I övrigt redaktionella ändringar.

Bilaga 2 – Tidigare 53 kommuner föreslås bli 33. Inga kommuner som tidigare inte hade utfärdanderätt har tillkommit. Det handlar alltså enbart om strykningar.