

Transportstyrelsen

Diarienummer

Utr 2014/20

Datum

2014-04-14

Trafikanalys remissynpunkter på Transportstyrelsens förslag avseende föreskrifter om tekniska krav för fartyg i inlandssjöfart, del 1

Transportstyrelsens önskar synpunkter på sitt förslag avseende föreskrifter om tekniska krav för fartyg i inlandssjöfart. I denna första av två remisser över förslag på föreskrifter behandlar Transportstyrelsen förslag till zonindelning, tillämpningsområde, operationella undantag samt tilläggs- och särkrav. Förutom föreskriftsförslag om drygt 440 sidor finns en konsekvensbeskrivning om drygt 100 sidor inklusive bilagor.

Trafikanalys begränsar sig i detta remissvar till att ge vissa synpunkter på förslag till s.k. operationellt undantag och på befintlig konsekvensutredning samt lyfter frågan om vad mer en konsekvensutredning borde innehålla. Frågan om behov av eventuell statistik berörs också. När det gäller föreskrifternas tekniska detaljer har vi inga synpunkter att ge.

Operationella undantag

Förslaget till "operationella undantag vid trafik på inre vattenvägar" är principiellt intressant. Det innebär att den reglerade (befälhavaren på fartyg certifierat för trafik i zon 2) ges möjlighet att ge sig själv undantag från en del av regelverket förutsatt att denne kan "säkerställa" att vissa metreologiska betingelser (signifikant våghöjd minmdre än 1,2 m) kommer att gälla under den förestående resan i zon 1. Syftet med en sådan möjlighet – att begränsa kostnaderna för de reglerade – är tveklöst vällovligt.

Trafikanalys uppskattar att Transportstyrelsen har genomfört en kartläggning av hur andra länder hanterar motsvarande fråga och konstaterar samtidigt att Transportstyrelsen väljer en lite egen väg. Andra länder tycks som regel snarare ha tillåtit trafik, men kombinerat reglerna med väderrestriktioner. Enligt Trafikanalys uppfattning vore det intressant också med en nationell jämförelse. Går det att hitta andra svenska jämförbara regelverk med motsvarande konstruktion – inom Transportstyrelsens område eller inom annat område. Vilka är i så fall erfarenheterna av dessa?

Vid diskussioner om reglering av den här typen hävdas ofta från regleringsförespråkare att befälhavare behöver stöd i regelverk för att stå emot påtryckningar och krav från rederiet. Det är ingen fråga som hanteras i remissen, men vi förstår att Transportstyrelsens har haft den typen av överväganden med i beredningen av ärendet.

Å ena sidan betonas att våghöjder på Vänern har beräknats schematiskt och att de bör tolkas med försiktighet då de bygger på enkla uppskattningar. Å andra sidan uppges att SMHI anser att prognoser med stor tillförlitlighet kan produceras för trafik på Vänern. Tolkningen av detta måste vara att Transportstyrelsen och SMHI inte kunnat ta fram pålitliga prognoser inom

ramen för detta utredningsarbete, men att SMHI anser att det är principiellt möjligt att ta fram och tillgängliggöra sådana prognoser för berörda fartyg i relevanta farleder. Menar SMHI att det både är möjligt i naturvetenskaplig och i institutionell mening? Trafikanalys finner inget svar på vad det skulle kosta och hur det skulle finansieras.

En avslutande reflektion i den här delen är att om den föreslagna lösningen visar sig lämplig finns det rimligen anledning att ställa frågan om den på lite sikt, i regelförenklingssyfte, också bör tillämpas inom andra delar av Transportstyrelsens regelverk. Kanske kan det exempelvis också vara motiverat att ge befälhavare rätt att ge sig själv undantag från lotsplikt om vädret är gott och fartygets storlek inte ligger allt för långt över lotspliktsgränsen?

Konsekvensanalys

I remissmissivet framgår att "regelförslagets konsekvenser är inte fullständigt utredda" och att en konsekvensutredning kommer att presenteras i den andra remissomgången. Trafikanalys ser fram emot den kommande utredningen och konstaterar att konsekvensutredningen vi fått behöver ett lyft och flera tillägg. Viktiga bitar saknas.

I konsekvensutredningens kapitel 4 på sidorna 15–16 framgår att investerings- och driftskostnad för rederier kan förväntas minska men att kostnader också tillkommer i och med särskilda tilläggskrav. Vad gäller säkerhet konstaterar Transportstyrelsen att den minskar om inte säkerhetshöjande åtgärder vidtas (utöver vad som gäller enligt direktiv 2006/87EG) och ett antal sådana anses vara nödvändiga för att uppnå en acceptabel säkerhetsnivå. Det konstateras också att direktivet medför både positiva och negativa miljöeffekter; bränsle med lägre svavelhalt är bra samtidigt som skrovutformning kan resultera i negativa miljöeffekter (med möjligt läckage). I kapitel 7 på drygt 2 sidor framgår att man i dagsläget inte vet vilka och hur många rederier som kommer etablera trafik. Vidare anses inte de administrativa kostnaderna öka och inte heller förväntas föreslagna regleringar resultera i andra kostnader för företagen. Det framgår också att fartyg som endast uppfyller de lägre boendekrav som finns kan resultera i problem med rekrytering av arbetskraft.

Trafikanalys skulle önska att konsekvensutredningen tog upp alla effekter av vikt för samhället som helhet.

Vidare borde utredningen kvantifiera och i relevanta fall värdesätta konsekvenserna. En redovisning av de sammanlagda kostnads- och intäktsberäkningarna i en kort sammanfattning skulle också vara uppskattat. Generellt anser Trafikanalys att en samhällsekonomisk konsekvensbedömning ska göras vid införande av alla regleringar, det vill säga en avvägning mellan nyttan av en reglering gentemot kostnaden för samma reglering ska alltid eftersträvas. Det är då av största vikt att beakta nytta respektive kostnad för samhället. Värderingar bör ske enligt gällande normer (i det här fallet ASEK:s kalkylvärden) så långt det är möjligt och i övrigt under beaktande av det arbete kring samhällsekonomiska konsekvensbeskrivningar för regelförändringar som pågår (i det här fallet inom Transportstyrelsen). Allt går inte att kvantifiera och värdera, men en systematisk (konsekvens)analys av detta slag ger en bättre uppfattning om regelgivningens konsekvenser än om denna systematik inte följs. Att använda relevant så kallat nollalternativ är också av vikt och nollalternativet bör tydliggöras bättre än nu, när vissa förslag relateras till direktivet istället för till nuläget.

Den samhällsekonomiska analystekniken är välutvecklad inom området och Trafikverket som leder ASEK-arbetet har nu i större grad också involverat Transportstyrelsen i detta arbete för att få fram rekommendationer som också är anpassade för analys av regelförändringar. Befintlig konsekvensutredning borde innehålla mer kvantifiering av exempelvis förändrad investerings- och driftskostnad, inklusive en sammanvägd uppskattning av kostnader till följd av sär- och tilläggskrav.

Beskrivningen i konsekvensutredningens avsnitt 3 om vilka som berörs är väl snäv. Där nämns inte vilka som berörs av en eventuell sänkning av säkerhetskraven, till exempel kommuner som kan behöva höja beredskapen inom såväl vattenförsörjningen som räddningstjänsten, med tanke på katastrofala olyckor. I avsnitt 5.4 nämns att den föreslagna trafiken ska gå på vatten som är råvattentäkter, bevattningstäkter eller rekreativsområden. Det vore bra att belysa konsekvenserna även för parter som har andra intressen av dessa vatten än som transportleder.

Vad "acceptabel" säkerhetsnivå innebär vore också önskvärt att beskriva, särskilt om denna är lägre än tidigare säkerhetsnivå. Vid sänkt säkerhetsnivå finns en högre "riskkostnad" som bör belysas.

Nytan av den bättre miljön i och med lägre svavelhalt med lastbilsdiesel vore också önskvärt att få värderat och likaså eventuell kostnad för miljörisken med sämre skrov.

Eventuella andra externa effekter och budgetförändringar för statskassan vore också önskvärt att inkludera i konsekvensutredningen.

Beaktas härtill Transportstyrelsens förslag om operationella undantag vid färd på Vänern, anser Trafikanalys att det är av vikt att också uppskatta den ökade kostnaden för samhället ett sådant undantag skulle kunna resultera i. Det är ju inte omöjligt att en konsekvens av ett undantag skulle kunna vara en olycka. Sannolikheten begränsas förstås i och med regelverkets förslag på skrivning om att endast om befälhavaren kan "säkerställa" att fartyget inte möter större vågor än vad fartyget är godkänt för så får det ge sig ut på Vänern i zon 1 trots att det endast är klassat för färd i zon 2.

I sammanhanget bör det nämnas att SMHI:s analyser visar att våghöjden på Vänern under 20–30 % av tiden är högre än vad fartyg klassade för zon 2 tillåts trafikera. Med tanke på att prognos och verklighet inte alltid är detsamma torde detta innebära att inlandssjöfart för säkerhets skull måste ställas in under *mer än* 20–30 % av tiden. Detta därför att befälhavaren måste "säkerställa" att fartyget inte möter för stora vågor. Om dessa turer ställs in eller blir försenade uppstår inte någon ökad risk för olyckor på grund av höga vågor. Däremot uppstår någon slags oplanerad försening som är kommersiellt oattraktiv i form av brist på transporttillförlitlighet och därmed medför kostnader. Om inte eventuellt riskkostnad för trafik med fartyg endast anpassade för inlandssjöfart i en mer skyddad zon vägs in bör en kostnad för oplanerade transportstörningar därmed beaktas i konsekvensbedömningen.

Det är väl känt att slussarna nedströms Vänern har en begränsad livslängd och den kommersiella sjöfarten kan behöva stängas 2030 om slussarna inte byts ut. Om trafiken ökar till följd av föreskrifterna kan det bidra till att staten genom Trafikverket tvingas ersätta

slussarna, vilket skulle väga mycket tungt om det skulle tas med i konsekvensanalysen som en kostnad av föreskrifterna. I flera sammanhang utgår konsekvensbeskrivningen från att fartygen har en avskrivningstid på 25 år, något som är osäkert i dagens läge när slussarna kan stängas redan om 15 år.

I avsnitt 6 om kommande informationsinsatser föreslår Trafikanalys att målgruppen för informationen breddas. Även intressenter utanför transportbranschen och dess närmaste krets bör informeras om de ändrade förutsättningarna för sjöfarten, inte minst sjösäkerheten, till exempel aktörer inom räddningstjänst och vattenförsörjning. På sidan 88 nämns behov av utökade isgående sjöräddningsresurser som i så fall behöver initieras av någon.

Trafikanalys berörs direkt av ändringarna i regelverket i den mån trafiken på inre vattenvägar därav blir mer relevant att göra statistik om. Reformen i sig kan vara intressant att följa upp med officiell statistik, till exempel för Regeringskansliet och Sjöfartsverket. Om gods-transporterna överstiger 1 miljon ton per år inträder en skyldighet för Sverige att lämna statistik till EU:s statistikbyrå Eurostat. Det är frågor som Trafikanalys redan arbetar med och har en dialog med Transportstyrelsen om. Trafikanalys välkomnar alla önskemål som rör statistik om transporter på inre vattenvägar. I konsekvensutredningen berörs inte detta ämne, men det kan lämpligen hanteras i särskild ordning.

I detta ärende har avdelningschef Gunnar Eriksson varit beslutande. Jan Östlund och Anders Ljungberg har varit föredragande.

Gunnar Eriksson
Avdelningschef