

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Transportstyrelsen

Yttrande över Transportstyrelsens förslag till nya föreskrifter om lotsning

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till nya föreskrifter om lotsning.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Möjligheterna att nyttja undantag i lotsled ändras och en lättnad görs som innebär att endast en resa i ledens ena riktning senaste 12-månadersperioden behöver ha genomförts för att nyttja undantaget jämfört med en resa i ledens båda riktningar senaste 12-månadersperioden som det tidigare förslaget innebar. Förslaget innebär även en begränsning i möjligheten att nyttja undantaget på Väneren och föreslås endast vara möjligt på fartyg där befälhavaren har lotsdispens för hamnar i Väneren. För lotslederna i Bråviken föreslås en ny riskbedömning vilket gör att vissa fartyg inte kommer kunna nyttja undantaget. Vissa justeringar av lotsdispensförfarandet föreslås. För lotsdispens genom förenklat förfarande läggs ytterligare ett krav som innebär att den sökande måste ha en giltig lotsdispens för att kunna få lotsdispens genom förenklat förfarande. Det innebär att den sökande tidigare måste ha genomgått en prövning genom fullständigt förfarande eller ha en lotsdispens som har erhållits enligt tidigare regelverk för att kunna få lotsdispens genom förenklat förfarande, om än i en annan lotsled. Ett krav om utfört onlineprov vid förnyelse av lotsdispens läggs även till. En tidigare föreslagen förändring av kraven för utländska statsfartyg utgår i detta förslag och dagens bestämmelser kvarstår. Utöver detta föreslås mindre ändringar som bland annat berör informationsinhämtning, nya områdesundantag samt ikraftträdande och övergångsregler.

Föreskriftsförslaget planeras träda i kraft den 15 november 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen listas ett antal orsaker till att förslaget lämnas. Således anges bland annat att sjöfartsbranschen har uttryckt till Transportstyrelsen att lotsningsreglerna till viss del har blivit omoderna, eftersom de inte har följt sjöfartens utveckling på fyrtio år. Exempel på förändringar som åberopas anges vara att fartyg har blivit säkrare, trafikbilden har förändrats

till att omfatta fler och större fartyg, nya laster har tillkommit och besättningar tenderar att ha mindre lokalkännedom än tidigare. Farleder anges också ha förbättrats genom muddring, förbättrad utmärkning och noggrannare sjömätning. Det anges också att näringslivet inte uppfattar Transportstyrelsen som lyhörd för deras behov och tydlig med sina förväntningar på verksamhetsutövare. Det anges också att fartygen har förändrats och har i dag säkrare konstruktion (till exempel dubbel botten och dubbelskrov) och modernare navigationsutrustning än vad som var fallet när de idag gällande reglerna infördes för 40 år sedan. Flera av föreskrifternas definitioner och regler anges inte vara tillräckligt tydliga. Det anges inte finnas någon anledning till att det – som idag – finns olika typer av lotsdispenser. Det anges att med dagens regler krävs lots i situationer där behovet inte är som störst samtidigt som lots inte krävs där det kan vara befogat ur ett sjösäkerhetsperspektiv. Detta leder till att samhällets resurser inte nyttjas på ett optimalt sätt. Såväl företrädare för sjöfartsbranschen som för myndigheter, inklusive Sjöfartsverket och Transportstyrelsen, anges ha uppfattningen att dagens regler tar hänsyn till alltför få faktorer vid riskvärdering i samband med lotsplikt och lotsdispensansökningar för att prövningen ska vara rättvisande. Det anges också att om en befälhavare som inte är skyldig att anlita lots bedömer att lots behövs för att framföra fartyget med hänsyn till sjösäkerheten eller skyddet av miljön finns ett allmänt råd om att han eller hon bör anlita lots. Detta anges kunna försätta befälhavaren i en besvärlig situation då det kan vara svårt för honom eller henne att anlita lots om rederiet utövar påtryckningar om att han eller hon av kostnadsskäl ska gå utan lots. Det anges också att dagens regler om lotsning gör att befälhavare på fartyg med en längd mellan 70 meter och dagens lotspliktsgränser är helt lotsbefriade på grund av fartygets längd. Indikationer till Transportstyrelsen tyder på att dessa fartyg är överrepresenterade vid tillbud i lotslederna, något som även går att verifiera genom olycksstatistik. Användning av bogserbåtar anges också vara en riskfylld verksamhet, både för fartygets besättning och för bogserbåtens besättning. Gällande föreskrifter om lotsning säkerställer inte att en befälhavare har nödvändig erfarenhet av assistans av bogserfartyg innan han eller hon tillåts utföra prövning för lotsdispens med särskilt medgivande för assistans av bogserfartyg. Detta anges ha en negativ påverkan på sjösäkerheten. Vid förnyelse av lotsdispens förnyas automatiskt även befälhavarens möjlighet att nyttja bogserbåt utan assistans av lots även om han eller hon inte har aktuell erfarenhet av bogserbåtshantering, det vill säga har nyttjat bogserbåt under lotsdispensens senaste giltighetstid. Detta anges också vara negativt för sjösäkerheten. För vissa laster t.ex. liquefied natural gas (naturgas i vätskeform, förkortas LNG) och rapsmetylester (RME) anges det inte vara möjligt att söka lotsdispens. Efterfrågan av dessa produkter och behovet av transport och bunkring förväntas öka. Att inte ge möjlighet till dispens för dessa ämnen kan komma att påverka framför allt bunkring av LNG. Därefter beskriver förslagsställaren vad som ska uppnås, vilket förenklat uttryckt kan sammanfattas som att de nyss refererade problemen blir lösta eller åtgärdade.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan noteras att Regelrådet den 16 september år 2020 har yttrat sig över ett tidigare förslag att ändra samma föreskrifter (se RR 2020-233). I det tidigare ärendet angavs i hög grad samma bakgrundsbeskrivning som görs i den nu aktuella remissen och Regelrådet fann denna redovisning godtagbar. Regelrådet finner även den nu aktuella beskrivningen tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges ett antal effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Sammanfattningsvis kan beskrivningen anses innebära att förslagsställaren bedömer att de problem som definierats

och som refererades ovan, skulle bestå. Skyldigheten att anlita lots regleras idag genom Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2017:88) om lotsning. Såväl i Sverige som i andra länder styrs lotsning av regler. Förslagsställaren bedömer att det inte finns några alternativ som inte innebär reglering som kan uppnå önskad effekt i detta fall.

När det gäller vilken reglering som ska väljas förordar förslagsställaren samma princip som anges gälla idag där skyldigheten att anlita lots regleras genom generella regler och inte genom bedömningar i varje enskilt fall. I propositionen (1980/81:119) om miljösäkrare transporter fastslogs ett antal faktorer som, förutom fartygs last, ska vara avgörande för om lotsplikt föreligger (farledsförhållanden, fartygs utrustning och bemanning samt lastens miljöfarlighet). Det anges emellertid inte vara möjligt att genom en föreskrift med allmänt hållna regler beakta dessa fullständigt utan en viss prövning av enskilda fartyg måste förekomma, till exempel av dess utrustning och bemanning. Det är lämpligt att göra detta genom att ha ett system med generell lotsplikt kombinerat med lotsdispenser och undantag.

I beskrivningen av de olika överväganden som har gjorts avseende enskilda bestämmelser i det föreskriftsförslag som förordas beskrivs också i ett antal fall andra möjliga alternativ som förslagsställaren har övervägt men förkastat. Även motiven till att dessa andra lösningar inte har valts beskrivs.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är i flera fall samma information som anges i beskrivningen av alternativa lösningar i denna remiss som angavs i den föregående remissen. En nyhet är att det beskrivs av vilka skäl som det bedöms som olämpligt att göra förändringar när det gäller utländska statsfartyg på det sätt som tidigare föreslogs. Regelrådet fann i sitt yttrande över den tidigare remissen att informationen var tillräcklig och så är fallet även i denna remiss.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att regleringen hör till nationell rådighet och omfattas inte av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler.

Regelrådet gör följande bedömning. I sitt yttrande över den föregående remissen framförde Regelrådet att utöver att de föreslagna reglerna hör till den nationella lagstiftningskompetensen finns frågan om deras förenlighet med annan EU-rätt, såsom exempelvis regelverket för den inre marknaden. Det skulle ha förbättrat konsekvensutredningens transparens om något hade nämnts även om denna förenlighet, inte minst med tanke på att det går att se en viss koppling mellan regelverket och handel. Regelrådet fann emellertid att den befintliga beskrivningen var tillräcklig. Regelrådet gör samma bedömning även vid denna remiss.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i huvudsak samma information om dessa aspekter som gjordes vid föregående remiss. En skillnad är att det i denna remiss inte nämns att det blir nödvändigt med ändringar i föreskrifter om avgifter för att andra avgifter om lotsdispens ska kunna tillämpas. Det anges i

denna konsekvensutredning att en viss tid mellan att föreskriften är beslutad och ett ikraftträdande behövs för att ge möjlighet att genomföra omställningar hos näringen och Sjöfartsverket. Transportstyrelsen bedömer att föreskriften ska kunna beslutas i mitten av augusti 2022. Utifrån detta sätts datum för ikraftträdande till 15 november 2023. Detta anges medföra en tid av 15 månader för anpassning hos berörda och en rimlig tid för Transportstyrelsen att på olika sätt informera om innehåll och tolkning av föreskriften.

Regelrådet gör följande bedömning. I sitt yttrande över den föregående remissen fann Regelrådet att det saknades information om vilket datum för ikraftträdande som förordades. Det är positivt att sådan information nu finns med. Såvitt Regelrådet kan förstå borde det krävas förändringar i avgiftsföreskrifter även denna gång, när reglerna för undantag för lotsning förändras. För tydlighetens skulle hade det varit bra om det angavs om så är fallet. Beskrivningen av tidpunkt för ikraftträdande är likväl tillräckligt tydlig liksom den av behovet av informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att eftersom all sjötrafik över 70 meters längd, med vissa undantag, är lotspliktig på svenskt inre vatten påverkas alla rederier och företag som bedriver sådan sjötrafik i viss mån. Vissa kommer att påverkas genom lättnader medan andra kommer att påverkas genom ökade krav. Enligt Transportstyrelsens tillsynssystem SITS finns det ca 110 stycken svenskflaggade fartyg med en längd av 70 meter eller mer som trafikerar svenskt inre vatten. Det anges att förslagsställaren kan utläsa att det finns 40 rederier eller motsvarande bolag kopplade till de fartyg som kommer att omfattas av de nya reglerna under förutsättning att de bedriver verksamhet på svenskt inre vatten. Regelverket anges även beröra befälhavare på fartyg som bedriver verksamhet på svenskt inre vatten och som inte är registrerade i Sverige och inte är kopplade till ett svenskt rederi eller motsvarande bolag. Enligt statistiken för 2019 genomfördes totalt 33 713 stycken lotsningar oavsett nationalitet. För dessa anges det emellertid i princip vara omöjligt att uppskatta antalet rederier/företag som berörs eftersom statistiken över hur många fartyg som går till svenska hamnar eller det totala antalet fartygsanlöp som görs inte direkt har någon koppling till fartygens ägarförhållanden. Storleken på de företag som berörs anges variera. Som exempel finns det rederier som bedriver verksamhet med ett fartyg med en omsättning på 1,5 miljoner kronor medan det finns multinationella rederier med en fartygsflotta bestående av mer än 30 fartyg och en omsättning på ca 14 miljarder kronor. Vissa av dessa rederier har en regelbunden trafik till svenska hamnar medan andra rederier bedriver verksamhet på spotmarknaden och trafikerar endast svenska hamnar sporadiskt. Även hamnar, sjöfartsnäringens intresseorganisationer, speditörer, lastägare som transporterar gods på sjön, andra logistikföretag och i viss mån företag verksamma inom andra transportslag berörs. De företag som berörs är framför allt verksamma i sjöfartsbranschen men lotsningsföreskrifterna kan få en påverkan på hela transportbranschen om en effekt blir att gods flyttar från väg till sjö.

Regelrådet gör följande bedömning. I sitt yttrande över den tidigare remissen kritiserade Regelrådet det som i den remissen enligt Regelrådets uppfattning var en otillräcklig beskrivning av företagens antal och storlek. Nu kan Regelrådet notera att beskrivningen har de berörda företagen på flera sätt har blivit märkbart tydligare. Detta är mycket värdefullt. Regelrådet har förståelse för att det kan även fortsättningsvis kan finnas utmaningar att ge mer specifik information i vissa avseenden. Det är bra att det också i förekommande fall

förklaras varför viss information inte går att ge. Sammantaget finner Regelrådet att den beskrivning som görs nu är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att befälhavare på fartyg med en längd mellan 70 meter och dagens lotspliktsgränser som inte är undantagna lotsplikt enligt villkor i föreskriften åläggs en kostnad om lots behöver anlitas, under förutsättning att de inte har trafikerat den aktuella leden under en tolv månadersperiod eller att en resa med annan befälhavare har genomförts. Det medför en viss kostnadsökning för berörda företag. Kostnaden för en lotsning till exempelvis Gävle för ett fartyg över 70 m och under 100 m är enligt Sjöfartsverket ca 10 000 – 16 000 kronor. Till denna kostnad kan läggas kostnaden för beställning av lots. Tiden det tar att beställa lots uppskattas till 1 timme. En befälhavare arbetar i medel ca 1 900 timmar på ett år. Enligt lönestatistik är medelmånadslön för sjökaptener 52 100 kronor. Med arbetsgivaravgifter mm. blir timlönen nära 500 kronor. Det anges att den tillkommande lotskostnad som kommer att åläggas vissa mindre fartyg får anses som i huvudsak ringa i ljuset av att kostnaden för ett ton utsläppt olja beräknas generera en kostnad av 673 000 SEK (2015 års penningvärde). Ett problem är att miljöskador inte nödvändigtvis ger ekonomiska förluster här och nu, vilket gör att till exempel skador på ekosystem med mera är svåra att uppskatta. En påverkan vid sjöolyckor som är svår att värdera men som bör beaktas i sammanhanget är förtroendeskadorna som uppstår, s.k. goodwillförlust.

Beroende på olyckans art och omfattning kan förtroendet skadas för rederi, befraktare, ansvariga myndigheter och hamnar. Vid större olyckor med till exempel oljeutsläpp i ett skärgårdsområde torde förtroendet för sjöfarten som transportslag påverkas. Förslagsställaren gör bedömningen att ett fåtal fartyg till hamnarna i Norrköping, Djurön och Braviken missgynnas av den nya riskvärderingen samtidigt som påverkan på Sjöfartsverkets verksamhet begränsas. Fartygstrafiken till Djurön och Braviken utgörs av tonnage som inte kan utnyttja undantaget enligt föreskrift på grund av sin storlek. I de fall anlöpsstatistiken visar att mindre tonnage besökt dessa hamnar så har detta i flertalet fall skett med åberopande av lotsdispens. I praktiken blir konsekvensen av den nya riskvärderingen att nuvarande lotspliktsgräns om 90 meter kvarstår. Det tillkommer emellertid ett krav för en befälhavare att utföra en resa med eller utan lots den senaste tolv månadersperioden för att kunna utnyttja undantag i lotsled. Det anges att Transportstyrelsens har gjort en fördjupad analys av påverkan på sjötrafiken med anledning av nya föreskrifter för lotsplikt. Analysen ger att det för samtliga fartygstyper blir en låg påverkan avseende antalet lotsningar. Analysen ska emellertid tolkas med en viss försiktighet eftersom flera antagande och uppskattningar görs i avsaknad av tillgänglig data. Vidare finns det en svårighet att förutse hur sjöfarten kan komma att anpassa sig till föreslagna reglerna.

Genom de föreslagna reglerna får befälhavare på fartyg som för kemlaster möjlighet att ansöka om lotsdispens enligt fullständigt förfarande om de för vissa laster i kategori Y och Z enligt MARPOL. Det är med nuvarande regelverk inte möjligt. Dessa transporter påverkas positivt av de föreslagna reglerna genom att en lotsdispens gör dem mer flexibla och kan minska deras administrativa kostnader. I exemplet till Gävle med ett fartyg över 70 meter och under 100 meter, minskar kostnaden ca 10 000 – 16 000 kronor genom möjligheten att ansöka om lotsdispens. Ansökan om lotsdispens i det aktuella fallet kostar 21 000. Under förutsättning att en befälhavare ansöker och beviljas en lotsdispens och att den utnyttjas mer

än två gånger kommer kostnaderna att minska för företagen som är kopplade till dessa fartyg. Hur många befälhavare som kommer att utnyttja möjligheten kan inte uppskattas.

I och med förslaget på fler och utökade områdesundantag väntas företags administration för beställning av lots och de kostnader som en lots innebär minska. Under perioden 2017-2020 har det enligt Sjöfartsverket genomförts 98 stycken lotsningar oavsett nationalitet på fartygen, inom de hamnar där nya och utökande områdesundantag föreslås. Ett årligt genomsnitt blir ca 25 utförda lotsningar/år. Antalet rederier/företag som är kopplade till dessa lotsningar har förslagsställaren ingen information om. Medellängden på fartygen vid dessa lotsningar uppskattas till ca 100 meter. Varje lotsning kostar enligt 2020 års avgiftsmodell ca 10 000 kronor. Om den administrativa kostnaden för lotsbeställning inkluderas blir rederiets/företagets kostnad för respektive lotsning $10\,000 + 500 = 10\,500$ kronor. Kostnadsminskningen baserat på Sjöfartsverkets avgifter för 2020 för de rederier/företag som berörs uppskattas till $25 \times 10\,500 = 262\,000$ kronor/år i och med att fler och utökade områdesundantag föreslås.

Föreskriftsförslaget väntas påverka företag vars befälhavare kan ha möjlighet att ansöka om lotsdispens enligt ett förenklat förfarande. Det förenklade förfarandet anges innebära en kortare process som kan ta mindre tid att genomgå. Eftersom det förenklade förfarandet inte omfattar teoretiskt eller praktiska prov minskar även kostnaden för lotsdispens med motsvarande summa jämfört med dagens process för lotsdispens. Det anges att beroende på lotsledens längd kostar idag ett teoretiskt och ett praktiskt prov tillsammans mellan 9 000 kronor och 44 500 kronor. Hur mycket kortare tid det förenklade förfarandet kan ta beror flera faktorer. Den mest framträdande faktorn är möjligheten till provtillfällen vilken kan variera beroende på tillgång till en förordnad lots och hur ofta befälhavaren är i farleden. Förslaget på ett förenklat förfarande för ansökan om lotsdispens väntas minska företags tidsåtgång och de administrativa kostnaderna för lotsdispensansökningar. Sjöfartsverkets målsättning anges vara att tillhandahålla lots inom fem timmar i 95 procent av fallen. Även om Sjöfartsverkets tillhandahållande av lots ligger på en förhållandevis hög nivå är befälhavare som ansöker om lotsdispens genom förenklat förfarande inte beroende av tillgång till förordnad lots för genomförandet av teoretiskt och praktiskt prov och kan på så vis tillgodoräkna sig en minskad tidsåtgång som i sin tur kan minska de administrativa kostnaderna.

Tidsåtgången och kostnaden för ansökan om komplettering av lotsdispens anges också kunna bli lägre. Detta anges vara fallet om riskberäkningen medför att befälhavaren kan prövas enligt det förenklade lotsdispensförfarandet för det fartyg som befälhavaren vill komplettera sin lotsdispens med, istället för enligt ett fullständigt lotsdispensförfarande med praktiska prov enligt dagens regler. Idag varierar avgiften för det praktiska provet mellan 7000 kronor och 29 500 kronor per provtillfälle beroende på lotsledens längd. Avseende tidsåtgången anges det även i detta fall vara så att tillgång till provtillfälle och förordnad lots blir avgörande faktorer.

Genom att Transportstyrelsen avskaffar lotsdispensstypen generell lotsdispens kommer de befälhavare som vill fortsätta att bedriva den aktuella trafiken att behöva ansöka om en lotsdispens med ett fartyg i flera lotsleder. De generella lotsdispenserna kommer att kunna omvandlas till lotsdispenser genom att deras innehavare ansöker om förnyelse av lotsdispens i de aktuella lotslederna. När en generell lotsdispens ska omvandlas föreslår Transportstyrelsen att avgiften för förnyelse av lotsdispens för samtliga berörda lotsleder ska sättas ned till motsvarande avgiften för förnyelse av en lotsdispens. Idag anges avgiften för förnyelse av ledanknuten lotsdispens vara 4 500 kronor. På detta sätt anges det inte uppstå några ytterligare administrativa kostnader för rederier/företag vid övergången från generella

lotsdispenser till lotsdispenser. Det anges att det den 1 januari 2022 fanns 42 giltiga generella lotsdispenser.

I konsekvensutredningens avsnitt om andra kostnader anges också att i och med övergången från generella dispenser till att enbart ha en typ av lotsdispens finns det en risk för att rederier och befälhavare får ökade kostnader för förnyelse av lotsdispens, särskilt om de bedriver trafik i många lotsleder. För att mildra denna effekt kommer Transportstyrelsen genom en undantagsmöjlighet i myndighetens avgiftsföreskrift att sätta ned avgiften första gången som befälhavare, efter att en generell lotsdispens giltighetstid har löpt ut, ansöker om lotsdispens för ett fartyg i en eller flera farleder för att fortsätta bedriva sin verksamhet utan att behöva anlita lots. Denna lösning innebär att berörda befälhavare kommer att kunna ansöka om förnyelse av lotsdispens omedelbart från att ha haft en generell lotsdispens istället för en ordinarie lotsdispens. Kostnaden blir då avsevärt lägre än om befälhavarna ska genomgå prövningar i varje aktuell lotsled. Vid nästa eventuella förnyelse av lotsdispens kommer dessa befälhavare att behandlas lika som övriga lotsdispensinnehavare vilket innebär att avgift kommer att tas ut för förnyelse av lotsdispens enligt avgiftsföreskriften.

Förslaget till regeländring för pråmar som bogseras innebär att lotsplikten inträder vid en större storlek på pråm än vad som medges i dag. Detta gör att företag med bogserfartyg och pråmar som enligt det nya regelverket inte är lotspliktiga kan minska sin tidsåtgång och sina kostnader för anlitan av lots. Sjöfartsverkets avgifter för lotsning 2020 baseras på fartygets storlek och den tid som lotsningen tar att genomföra. Avgiften är samma som för fartyg och innehåller en startavgift som varierar, enligt 2020 års avgifter, mellan 4590 kronor och 21585 kronor beroende på fartygets storlek och en avgift per påbörjad 30 minuters period som också varierar mellan 1400 kronor och 6675 kronor beroende på fartygets storlek. Storleken baseras på fartygets nettodräktighet enligt mätbrev. Den lägre avgiften avser fartyg med en nettodräktighet upp till 999 medan den högre avgiften avser fartyg med en nettodräktighet från 100 000. Kostnaden för majoriteten av de bogserade pråmarna landar sannolikt i nedre delen av Sjöfartsverket avgiftsmodell.

I konsekvensutredningens avsnitt om andra kostnader anges att lotsplikten för bogserade pråmar ökar från 70 meters längd och 14 meters bredd till 80 meters längd och 20 meters bredd under förutsättning att det bogserande fartyget har en AIS i klass A som visar att bogsering pågår. Detta innebär lägre kostnader för berörda företag som genom de nya lotsningsföreskrifterna inte behöver anlita lots i samma utsträckning och inte behöver ansöka om lotsdispens för bogsering av pråm som understiger 80 meters längd och 20 meters bredd. En eventuell investering i AIS i de bogserande fartygen blir en engångskostnad som i sammanhanget inte väntas bli betydande för företagen. Det anges att en ändamålsenligt AIS kostade 25 000 kr år 2020.

Vidare anges i konsekvensutredningens avsnitt om andra kostnader att befälhavare kan åläggas att göra en resa med assistans av bogserbåt innan de får utföra det praktiska provet för lotsdispens, eller komplettering av lotsdispens, som även ger rätt att nyttja bogserbåt utan assistans av lots. Detta kan medföra en ökad kostnad för rederier. För att förnya lotsdispens som även ger befälhavaren rätt att använda bogserfartyg utan assistans av lots ska befälhavaren ha nyttjat bogserbåt under lotsdispensens senaste giltighetstid för att även detta medgivande ska förnyas. Om en befälhavare inte har använt bogserbåt under lotsdispensens giltighetstid men vill att medgivandet ska förnyas vid förnyelse av lotsdispensen behöver befälhavaren utföra en resa med assistans av bogserfartyg. Detta kan medföra en ökad kostnad för rederiet jämfört med dagens regler där medgivandet om användning av

bogserfartyg utan assistans av lots förnyas utan krav på att befälhavaren ska ha sin erfarenhet av bogserbåtshandling aktuell.

Konsekvenserna av att Sandholmen blir en ny lotsled och att lotsleder till Nynäshamn utvidgas till att inkludera Norvik är att handelssjöfartens tillgänglighet ökar genom att lotsning tillhandahålls på sträckorna för anlöp till och avgångar från Sandholmen respektive Norvik. Rederier ges en förenkling när lotspliktslinjen i Kappelhamnsviken flyttas innanför ankarplatsen. Istället för att behöva anlita lots vid två tillfällen, det vill säga före och efter ankring på ankarplatsen, behöver befälhavare enbart anlita lots vid ett tillfälle för att gå in till hamnen. Detta minskar rederiers väntetid och kostnader för lotsning. Kostnaderna för lotsning har beskrivits tidigare i konsekvensutredningen och är beroende på fartygsstorleken och den tid som lotsningen tar att genomföra.

Möjligheten för ett rederi att genomföra provning för lotsdispens kan minska rederiets administrativa tidsåtgång då väntetiden att få en förordnad lots uteblir. Vilken tids- och kostnadsbesparing ett rederi kan tillgodoräkna sig då de själva har möjligheten att genomföra provningar om lotsdispens i egen regi anges vara svårt att kvantifiera. Dels beror det på hur många provningar rederiet kommer att genomföra. En annan aspekt är Sjöfartsverket servicenivå avseende tillhandahållandet av lots som påverkar kostnadsbesparingen. Som tidigare beskrivits är Sjöfartsverkets målsättning att tillhandahålla lots inom fem timmar i 95 procent av fallen. Initialt krävs dock en insats från rederiet och de som rederiet avser utse som provledare för att bli godkända av Transportstyrelsen. Provningskostnaderna kommer debiteras genom löpande timkostnad enligt Transportstyrelsens avgiftsföreskrift. Nuvarande timtaxa är 1400 kronor. Möjligheten för ett rederi att ansöka om att få genomföra provning av lotsdispens är en ny företeelse. Transportstyrelsen saknar av den anledningen erfarenhet om tidsåtgång för en sådan provning. Det gör att den totala kostnadsminskningen är svår att uppskatta. De rederier som uppfyller villkoren för att kunna genomföra provning av lotsdispens i egen regi har sannolikt redan idag en väl fungerande organisation avseende internutbildning med befälhavare som innehar lotsdispens vilket innebär att den sökande är undantagen kravet på informationsresa. Kostnadsminskningen kan uppskattas då kostnader för teoretisk och praktiskt prov utgår vid respektive provtillfälle. Som exempel kostar en provning av lotsdispens på sträckan Tjärven – Stockholm för en passagerarfärja 56 500 kronor enligt Transportstyrelsens avgifter för 2021. Om rederiet är godkänt att genomföra denna provning i egen regi utgår kostnad för teoretiskt och praktiskt prov. Transportstyrelsen grundavgift för provningen föreslås för 2022 att vara 12 000 kronor. Kostnadsminskningen för rederiet/företaget uppgår till $56\,500 - 12\,000 = 44\,500$ kronor. Därtill kommer kostnaderna för lots som Sjöfartsverket tar ut då provledaren inte agerar lots vid provningstillfället. En uppkörning Tjärven – Stockholm tar ca 6 timmar. Det innebär en kostnad för en provledare, i form av lots, på 6×500 (timkostnad) = 3 000 kronor. Kostnadsminskningen för att genomföra provning i egen regi på sträckan Tjärven – Stockholm kan uppskattas till 44 500 kronor plus administrativa kostnader för provledare på 3 000 kronor. För varje provning på sträckan Tjärven - Stockholm som genomförs i egen regi kan rederiet/företaget minska sina kostnader med ca 41 500 kronor.

Det anges också att den totala kostnaden för företag som föreskrifterna väntas medföra blir sannolikt något lägre än enligt gällande föreskrifter för kollektivet, men kostnaderna kan variera mellan olika företag. Fler rederier kommer få möjlighet att trafikera sina fartyg med lotsdispens till följd av ändrade lotspliktsgränser och tillåten last. Däremot kommer ett fåtal andra rederier att få en viss kostnadsökning genom att vi inför ett krav på att anlita lots vid en färd i lotsledens ena riktning om de inte har trafikerat lotsleden under det senaste året eller genomfört motsvarande resa med annan befälhavare. Vissa rederier/företag kan behöva

vidta förändringar i sin verksamhet till följd av föreskriftsförslaget så som förändringar i kontinuiteten av sin trafik samt kontinuitet och planering av personal för att kunna tillgodoräknas sig regelförslagets fördelar. Med föreslagna övergångsregler medges en möjlighet att genomföra förändringar i verksamheten för att anpassa den till de nya reglerna.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet tillämpar den s.k. standardkostnadsmodellen vid bedömning av kostnadskategorier och det är oklart om förslagsställarens indelning i vad som anges vara administrativa respektive andra kostnader i sin helhet överensstämmer med den uppdelning som Regelrådet skulle ha gjort. Därför har kostnadsredovisningen i detta yttrande refererats samlat snarare än indelat i delavsnitt om administrativa respektive andra kostnader. I sitt yttrande över den föregående remissen fann Regelrådet att det visserligen fanns viss information om kostnadspåverkan, men att den inte var tillräckligt tydligt kopplad till kostnaderna per företag. I denna konsekvensutredning finns det något mer specifikt företagsrelaterad information och det framgår att några av förändringarna medför en total kostnadsminskning på drygt 200 000 kr för alla berörda företag. Det finns också uppgifter som klargör att kostnadsminskningen per företag kan bli drygt 40 000 kr i ett fall. Det kvarstår vissa oklarheter. Till exempel är det svårt för Regelrådet att förstå vilka kostnadsökningar som avses i beskrivningen av påverkan på andra kostnader till följd av att generell lotsdispens avskaffas. Som beskrivningen är formulerad är det möjligt att uppfatta att det som beskrivs egentligen är samma kostnadsförändring som beskrevs i förslagsställarens avsnitt om administrativa kostnader, men detta är inte helt tydligt. Det hade varit önskvärt om detta förtydligades. Överlag finner likväl Regelrådet att kostnadsredovisningen har förtydligats jämfört med den som fanns i föregående remiss och att den nu kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. Beskrivningen av verksamhetspåverkan är (även denna gång) tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att de nya lotsningsföreskrifterna kan få olika effekt framför allt för hamnar och rederier som kan påverka deras inbördes konkurrenssituation. Befälhavare på fartyg som trafikerar vissa hamnar under en viss storlek kommer med de nya reglerna i princip att vara lotsningsbefriade, bortsett från en resa som de behöver göra i lotsledens vardera riktning tillsammans med lots om de inte har varit i leden under den senaste tolv månadersperioden. De hamnar där dessa företag har sin verksamhet kommer i sådana fall att öka sitt kapacitetsutnyttjande, vilket även stärker deras konkurrensförmåga.

Motsatt effekt kan träffa andra hamnar och rederier där den riskbaserade lotsplikten leder till skärpningar för den befintliga trafiken som i värsta fall inte längre blir lönsam och behöver skäras ned till följd av för små prisökningsmarginaler hos de aktuella rederierna. I sådana fall påverkas naturligtvis även hamnarnas konkurrenssituation negativt av lotsningsföreskrifterna. Förslagsställaren uppfattar emellertid att detta scenario inte kommer att bli vanligt förekommande vid ett antagande att majoriteten av sjötrafiken till och från Sverige är återkommande. Den ökade kostnaden för rederier som det kan bli tal om är kostnad för en lotsning i lotsledens ena riktning. Med regelbunden trafik anges detta i sammanhanget vara en liten omkostnad.

Det blir en lägre kostnad för rederier att ansöka om lotsdispens genom att Transportstyrelsen inför ett så kallat förenklat förfarande för lotsdispensansökningar. Den lägre kostnaden beror

på att det inte är några krav på avgiftsbelagda teoretiska eller praktiska prov vid ett förenklat förfarande. Rederier som har möjlighet att trafikera sina fartyg med lotsdispens får lägre utgifter för anlåtande av lots, och hamnar därigenom i en bättre konkurrenssituation. Föreskriftsförslaget anges leda till en jämnare konkurrenssituation för såväl rederier som för hamnar jämfört med dagens regler.

Regelrådet gör följande bedömning. Den beskrivning som ges visar stora likheter med den som gjordes i 2020 års remitterade förslag. Regelrådet fann i den granskningen att redovisad information var relevant men att bedömningen att förslaget leder till en jämnare konkurrenssituation med fördel hade kunnat motiveras. Oaktat den nyss nämnda synpunkten fann Regelrådet i det tidigare yttrandet att befintlig information kunde anses tillräcklig och Regelrådet gör samma bedömning vid den nu aktuella granskningen.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges i konsekvensutredningen att möjligheten att ansöka om tillfällig lotsdispens är oförändrad i föreskriftsförslaget. Förslagsställaren anser att denna typ av dispens är nödvändig eftersom befälhavare vid vissa typer av verksamheter har större kunskap att framföra fartyget eller bogserbåtsekipaget än vad en lots har. Att ta bort möjligheten till tillfällig lotsdispens skulle få effekten att lotsar används vid tillfällen där de inte gör nytta. Att ta bort tillfällig lotsdispens skulle troligtvis inte påverka sjösäkerheten.

Utöver den ovan refererade beskrivningen anges samma information som gjordes vid remissen som Regelrådet yttrade sig över hösten 2020. Regelrådet fann beskrivningen godtagbar vid det tillfället och samma bedömning görs vid denna granskning.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att de nya lotsningsföreskrifterna väntas vara fördelaktiga för mindre tonnage, vilka främst ägs av mindre företag som ofta har kontinuitet i sin verksamhet. Transportstyrelsen bedömer därför att små företag inte behöver uppmärksammas särskilt vid reglernas utformning.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen utifrån förutsättningarna i ärendet håller tillräcklig kvalitet i samtliga avseenden. Det är värdefullt att beskrivningen i flera avseenden har förtydligats. Regelrådet vill samtidigt framhålla att denna bedömning inte hindrar att det kan finnas viss förbättringspotential. För att nämna ett exempel skulle en motivering av den bedömning som görs om en utjämnande effekt för konkurrensen kunna ha ett icke oväsentligt värde för transparensen. Sådana kompletteringar är emellertid att se som önskvärda, men inte obligatoriska.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 1 juni 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande