

Konsekvensutredning av Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om sjötrafiken på Göta kanal

Transportstyrelsens förslag:

Transportstyrelsen föreslår att Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd (SJÖFS 1998:2) om sjötrafiken på Göta kanal upphävs och ersätts av nya föreskrifter i Transportstyrelsens författningssamling.

De föreslagna reglerna är utformade som funktionsbaserade krav, vilket innebär att reglerna endast anger *vad* som ska uppnås och att det är upp till den berörda målgruppen att avgöra *hur* detta ska ske.

A. Allmänt

1. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?

En anledning till regleringen är ambitionen att ersätta de befintliga Göta kanalföreskrifterna i Sjöfartsverkets författningssamling (SJÖFS) med motsvarande föreskrifter i Transportstyrelsens författningssamling (TSFS). SJÖFS 1998:2 beslutades av Sjöfartsverket 1998 och ersatte då SJÖFS 1991:6.

En annan anledning till regleringen är att man från den kommersiella sjöfartens sida framfört önskemål om en bättre trafikreglering för kanalen. Önskemålet har framkommit mot bakgrund av att storleken på de fritidsfartyg som seglar i kanalen ökat under senare år. Med ökande fartygsstorlekar kommer fler kritiska fartygsmöten, d.v.s. möten där sjösäkerheten äventyras och där risken för kollisioner och grundstötningar ökar. Ökande fartygsstorlekar kan också leda till förseningar i turlistorna för den kommersiella sjöfarten, om den tvingas till oönskade väntelägen inför möten med större fritidsfartyg.

Det är alltså angeläget med en bättre trafikreglering för kanalen, en reglering som stämmer bättre överens med den rådande trafikbilden. Det här gäller i första hand farled 951, sträckorna Mem – Motala och Karlsborg – Sjötorp.

2. Vad ska uppnås?

Transportstyrelsens ambition är att skapa ett regelverk som är mer begripligt, mer ändamålsenligt och mer tidsenligt, ett regelverk som kan öka sjösäkerheten på Göta kanal. En del i detta är att ersätta SJÖFS 1998:2 med motsvarande föreskrifter i Transportstyrelsens författningssamling.

3. Vilka är lösningsalternativen?

3.1 Effekter om ingenting görs?

Om detaljstyrningen i SJÖFS 1998:2 kvarstår i oförändrad form kan det innebära att både sjösäkerheten i kanalen och miljön kring densamma påverkas negativt. T.ex. vid möten mellan den kommersiella sjöfartens fartyg och de större fritidsbåtarna på ogynnsamma platser där det finns risk för kollision eller grundstötning.

3.2 Alternativ som inte innebär reglering

Ett alternativ som inte innebär reglering är att Transportstyrelsen utfärdar rekommendationer om sjösäkerhetshöjande åtgärder, och på det sättet påverkar sjötrafiken på Göta kanal. Ett sådant förfarande är dock vidhäftat med vissa problem.

Ett problem är att Transportstyrelsen då måste utfärda rekommendationer för varje enskilt fall, vilket i sig innebär en ökad arbetsbörda för myndigheten. Ett annat problem är att det då finns en risk för att alla berörda inte har vetskap om de utfärdade rekommendationerna. Därför förordar vi i stället nedanstående regleringsalternativ (se 3.3).

3.3 Regleringsalternativ

Alternativ 1

Det första regleringsalternativet innebär att vi ersätter SJÖFS 1998:2 i sin helhet med reviderade regler i Transportstyrelsens författningssamling. De reviderade reglerna kommer vara utformade som funktionsbaserade krav, vilket innebär att reglerna endast kommer att ange *vad* som ska uppnås och att det kommer att vara upp till den berörda målgruppen att avgöra *hur* detta ska ske.

I det första regleringsalternativet har vi bl.a. infört allmänna råd för fartyg och fritidsfartyg med en längd av minst 15 meter. De allmänna råden säger att dessa fartyg bör vara utrustade med AIS respektive VHF och ständigt passa VHF-kanal 16 under gång på Göta kanal. Vi har även infört allmänna råd rörande fiskeinskränkningar i anslutning broar och slussar.

Detta alternativ är i linje med de önskemål som framförts vid samrådsmötet¹ med Göta kanalbolag AB, Strömma Turism & Sjöfart AB och Royal Stockholm Cruise Line. Motsvarande önskemål framfördes också i samband med Transportstyrelsens studiebesök² mellan Bergs slussar och Borensberg.

Alternativ 2

Samma som alternativ 1, men utöver det även införande av siktrestriktion i de grävda och sprängda delarna av kanalen för fartyg och fritidsfartyg med en längd av minst 15 m. Detta för att öka sjösäkerheten i farled 951 vid nedsatt sikt.

Alternativ 3

Det tredje alternativet innebär att vi kompletterar detaljstyrningen i SJÖFS 1998:2 med anmälningsplikt på VHF för samtliga fartyg över 15 m vid passage av fastställda rapporteringspunkter i farled 951.

Sammanfattning

Vi förordar alternativ 1, d.v.s. att vi ersätter SJÖFS 1998:2 i sin helhet med funktionsbaserade krav.

4. Vilka är berörda?

De som berörs av den föreslagna författningen är:

- bolag (t.ex. rederier, turismnäring, leverantörer, entreprenörer)
- sjöfarare
- beslutsinstanser (t.ex. länsstyrelsen, MSB, Transportstyrelsen Sjöfartsverket)
- regioner (Västra Götaland och Östergötland)
- kommuner (Mariestad, Töreboda, Karlsborg, Motala, Linköping, Norrköping och Söderköping)
- utbildningsanordnare.

Vi kommer att informera om de nya föreskrifterna genom pressmeddelande och upplysningar på vår webbplats. Vår bedömning är att det inte bör ta mer än en timme för den som är berörd att sätta sig in nämnda information.

¹ Motala 2 februari 2019.

² m/s Wasa Lejon den 11 juni 2019.

5. Vilka konsekvenser medför regleringen?

5.1 Företag

(X) Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Samtliga konsekvenser för företagen beskrivs därför under 5.1.

() Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför ingen beskrivning under 5.1 utan samtliga konsekvenser för företagen beskrivs under avsnitt C.

Vi bedömer att regleringsförslaget inte kommer att få några effekter av betydelse för de företag som berörs (t.ex. bolag, utbildningsanordnare eller sjöfarare).

5.2 Bolag

Med bolag menar vi här i första hand de företag som är yrkesverksamma på kanalen, t.ex. kanalhållaren, rederier och entreprenörer. I andra hand de näringsidkare som indirekt är beroende av trafiken på kanalen genom att den attraherar besökare³, t.ex. turistnäringen, researrangörer, handel, serveringar, restauranger och hotell.

Genom att utforma de nya föreskrifterna som funktionsbaserade krav gör vi det möjligt för kanalhållaren att välja lämpliga handlingsalternativ som är i linje med de transportpolitiska målen.

Vi anser inte att de nya föreskrifterna behöver översättas till annat språk, utan detta behov får i sådant fall beaktas av kanalhållaren vid revidering av deras information för sjöfarare.

5.3 Sjöfarare

Med sjöfarare menar vi här såväl yrkes- som fritidsbåttrafiken. Den kommersiella sjötrafiken består framförallt av passagerarfartyg i reguljärtrafik, men det förekommer också beställningstrafik.

Vad gäller de nya föreskrifternas allmänna råd om att fartyg och fritidsfartyg med en längd av minst 15 meter, så säger dem att dessa fartyg bör vara utrustade med AIS samt VHF för brygga-brygga-kommunikation, för att erhålla information om andra fartygs-rörelser på kanalen. Sjöfarare som saknar VHF respektive AIS och vill följa de allmänna råden nödgas först köpa in sådan radio-utrustning.

³ Ca 3 miljoner besökare/år.

De kan i samband med det också få vissa kostnader vad gäller installation av, utbildning om samt certifikat och tillstånd för utrustningen i fråga. Den totala kostnaden för detta ändamål beräknas uppgå till ca 25 000 kr för fritidsfartyg och för övriga fartyg med behov av kravmärkt utrustning på ca 50 000 kr.

5.4 Utbildningsanordnare

Det finns 33 st. utbildningsanordnare som bedriver kurser för olika typer av nautiska behörigheter. Därutöver finns det även bildningsförbund för fritidsbåtssektorns utbildningsbehov.

De nya föreskrifterna med funktionsbaserade krav kan ev. innebära att vissa utbildningsanordnare kommer att behöva uppdatera sina utbildningar. Vi bedömer dock att en sådan uppdatering inte medför något betungande arbete för utbildningsanordnarna. Däremot kan det ev. innebära ett ökat utbildningsbehov om kanalbolaget vid större förändringar behöver revidera sin nuvarande guide för sjöfarare.

5.5 Medborgare

Vi bedömer att de nya föreskrifterna kommer att öka sjösäkerheten för de medborgare som färdas på kanalen i farled 951. Både för medborgare som nyttjar den kommersiella yrkestrafiken och för dem som är fritidsbåtsägare.

Det är svårt att göra någon närmare uppskattning av hur många medborgare som kommer att beröras av den nya författningen. Men följande siffror kan ge en fingervisning:

- Antalet svenska sjödugliga fritidsbåtar uppgick 2015 till ca 750 000.
- Antal fritidsbåtar som under en normal säsong färdas på kanalen uppgår till drygt 1700 stycken fördelat på svenska respektive utländska båtägare.

Utöver ovanstående kan även medborgare påverkas vid fiske i kanalen i anslutning till broar och slussar. Den allmänna rekommendationen undanber fiske vid dessa platser och således bör medborgare överväga alternativa platser längs med kanalen.

5.6 Staten, regioner eller landsting och kommuner

Transportstyrelsen gör bedömningen att de föreslagna reglerna inte kommer att medföra någon ekonomisk belastning av betydelse för staten (myndigheter) eller för berörda regioner / landsting och kommuner.

De nya föreskrifterna kommer att underlätta för beslutsinstanser genom att de som berörs av de funktionsbaserade reglerna själva ska redovisa hur de uppfyller dem.

5.7 Externa effekter

De nya föreskrifterna kommer på sikt att ha följande externa effekter:

- De kommer att göra det mer attraktivt för sjöfarare att segla på Göta kanal i farled 951.
- De kommer att minska den negativa påverkan på miljön med anledning av ökad säkerhet.
- De kommer att gagna Göta kanals betydelse som populärt besöksmål och i förlängningen hela turistnäringen kring kanalen.

6. Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet?

Som nämnts tidigare (se 3.3.) förordar Transportstyrelsen reglering enligt det första alternativet. Konsekvensen av detta alternativ blir att kanalhållaren själv behöver praktiskt omsätta vad som ska uppnås enligt regelverket, såväl vad beträffar sjötrafiken i kanalen som sjösäkerheten på densamma.

Det här ger kanalhållaren samtidigt en handlingsfrihet att själv avgöra vilken metod som är lämplig för att uppnå målet, något som var ett starkt önskemål från kanalhållarens sida och som framfördes vid samrådsmötet i februari 2019. Enligt nuvarande inriktning avser kanalbolaget vidareutveckla befintlig SMS-tjänst rörande trafikinformation med stöd av befintligt mobilnät.

Varken kanalbolaget eller rederierna godtog regleringsalternativ 3 (se 3.3), d.v.s. anmälningsplikt på VHF för alla fartyg över 15 m vid passage av fastställda rapporteringspunkter i farled 951. En anledning till att man inte godtog det var ekonomiska aspekter kopplade till upprättandet av en sjötrafikledningscentral och till bemannings- och kompetenskrav för en sådan funktion. En annan anledning var att man inte ansåg det rimligt att kräva att fritidsfartyg över 15 meter ska vara utrustade med VHF, också den invändningen kopplad till ekonomiska aspekter framförallt.

Enligt Transportstyrelsens bedömning har dock denna kategori av fartyg vanligen både VHF och AIS ombord, och därför anser vi att ett krav rörande anmälningsplikt inte är orimligt. Vi anser också att vi har varit mycket lyhörda och tillmötesgående i detta avseende, vilket är helt i linje med myndighetens strävan att gå från detaljstyrda regler till funktionsbaserade.

I händelse av att sikten understiger 300 meter i de grävda eller sprängda delarna av kanalen, kan både kostnader uppstå respektive tillgängligheten försämrats för fartyg och fritidsfartyg med en längd av minst 15 meter som saknar anvisad utrustning ombord omfattande fungerande radar-, VHF- eller AIS-anläggning.

Med nämnd utrustning installerad ombord, kommer det borga för att sjösäkerheten förbättras på Göta kanal. Däremot är förslaget förknippat med stora kostnader för de enskilda sjöfararna, vilket gör att alternativ 1 kan anses vara ett bättre alternativ, genom att de själva får möjlighet att avgöra om rekommenderad utrustning är nödvändig ombord.

Dessutom ställer alternativ 2 krav på tillsynsansvarig att kontrollera att regelverket efterlevs, vilket innebär ökade kostnader och resursprioriteringar av verksamheten. Därmed anses alternativ 1 vara det mest lämpliga alternativet.

7. Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på?

Myndighetens beslutanderätt grundar sig på bemyndigandet i 2 kap. 1 § sjötrafikförordningen (1986:300), vilket innebär att Transportstyrelsen efter samråd med Sjöfartsverket får meddela de föreskrifter som behövs, med hänsyn till sjösäkerheten när fartyg framförs inom svenskt sjöterritorium och svensk ekonomisk zon.

Transportstyrelsen får också fastställa föreskrifter för sjötrafiken i kanalen med stöd av 2 § förordning (1983:744) om trafiken på Göta kanal. Ett sådant fastställande sker efter förslag från kanalbolaget och efter samråd med Länsstyrelsen i Östergötlands län och Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Transportstyrelsen har med andra ord en bred föreskriftsrätt på området. AB Göta Kanalbolag har ingen föreskriftsrätt på området men dock rättigheter i egenskap av kanal- och slussinnehavare, bl.a. att ställa upp villkor för användandet av kanalen och dess hamnar och slussar samt att ge erforderlig information för sjötrafiken.

8. Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler?

Den föreslagna regleringen är förenlig med och går inte utöver några skyldigheter enligt Sveriges internationella åtaganden.

9. Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser?

Vi anser inte att det behövs tas någon särskild hänsyn när det gäller den tidpunkt då föreskrifterna beräknas träda i kraft, d.v.s. den 1 mars 2020. Vi avser genomföra en riktad informationsinsats i samband med kungörelsen av föreskrifterna.

För närvarande (2016–2020) pågår renoveringsprojektet 2.0 av Göta kanal och det är den mest omfattande insatsen sedan kanalen invigdes 1832. Renoveringen är en förutsättning för att AB Göta Kanalbolag ska kunna fortsätta svara upp mot uppdraget att bevara det kulturhistoriska byggnadsverket.

Dagens samhälle ställer andra krav på säkerhet och en ny dammsäkerhetslag från 2014 bl.a. ligger till grund för planerade och genomförda insatser. De 200 år som förflutit sedan kanalen byggdes har satt sina spår, och ett omfattande arbete krävs för att kanalen ska bevaras och kunna fortsätta vara attraktiv för svensk besöksnäring.

Renoveringsprojektet kommer inte att påverka sjötrafiken och farled 951 hålls öppen som vanligt under sommarhalvåret. Föreskriftsförslaget bedöms därför inte få några negativa konsekvenser för vare sig sjöfarare eller kanalhållaren vid det planerade ikraftträdandet den 1 mars 2020.

B. Transportpolitisk måluppfyllelse

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Under det övergripande målet finns också funktionsmål och hänsynsmål med ett antal prioriterade områden.

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. 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. Samtidigt ska transportsystemet vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljö kvalitetsmålen uppnås, samt bidra till ökad hälsa.

10. Hur påverkar regleringen funktionsmålet?

Transportstyrelsen anser att föreskriftsförslaget kommer att ha en positiv inverkan på funktionsmålet.

Intentionen med förslaget är att genom tydliga och ändamålsenliga regler förbättra tillgängligheten med god kvalitet för sjötrafiken på Göta kanal. Därigenom bidrar Transportstyrelsen till möjligheten att både vidmakthålla och utveckla kanalen som ett attraktivt besöksmål för hela turistnäringen.

11. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?

Enligt nuvarande bedömning anser Transportstyrelsen att föreskriftsförslaget kommer att påverka hänsynsmålet i positiv riktning, med tanke på att de nya reglerna är utformade som funktionsbaserade krav.

Därigenom skapar vi förutsättningar för kanalhållaren att upprätthålla framkomligheten genom att värna om både sjö- och miljösäkerheten i farled 951 på Göta kanal, samt bidra till ökad hälsa.

C. Företag

Vi bedömer att regleringen inte får några effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt och därför har vi redogjort för konsekvenserna under avsnitt 5.1

D. Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr) + / -	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
Företag	+ Ökad säkerhet och tillgänglighet, minskad risk för försening pga. avvikelser.		- För de fartyg som önskar följa det allmänna rådet av kravmärkt VHF-DSC och AIS (S/M) ca 50 tkr vid inköp, installation, utbildning och intyg.	
Medborgare	+ Ett mer lättförståeligt regelverk för medborgarna.		- För de fartyg som önskar följa det allmänna rådet av kravmärkt VHF-DSC och AIS (S/M) ca 25 tkr vid inköp, installation, utbildning och intyg.	

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr)	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
Staten m.fl.	+ Tydliggörande av Transportstyrelsens och kanalhållarens ansvarsområden för sjötrafiken i farled 951 på Göta kanal.		+ / -	
Externa effekter	+ Minskad risk för negativa konsekvenser för samhället i händelse av skador på dammanläggningar med översvämning som följd eller i händelse av utsläpp av miljöfarliga ämnen i vattentäkt.			
Totalt	+ Fördelarna överväger nackdelarna.			Transportstyrelsens samlade bedömning är att föreskriftsförslaget kommer att vara till gagn för såväl berörda aktörer, som för miljön och sjösäkerheten på Göta kanal.

E. Samråd

Transportstyrelsen har samrått med Sjöfartsverket, AB Göta Kanalbolag, Strömma Turism & Sjöfart AB, Royal Stockholm Cruise Line samt med Länsstyrelsen i Östergötlands län resp. Västra Götalands län.

Enligt 2 kap. 1 § sjötrafikförordningen (1986:300) får Transportstyrelsen efter samråd med Sjöfartsverket meddela de föreskrifter som behövs med hänsyn till sjösäkerheten när fartyg framförs inom svenskt sjöterritorium och svensk ekonomisk zon.

Likaså får Transportstyrelsen fastställa föreskrifter för trafiken i kanalen med stöd av 2 § förordning (1983:744) om trafiken på Göta kanal, efter förslag från AB Göta Kanalbolag och efter samråd med Länsstyrelsen i Östergötlands län och Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

F. Frågor och synpunkter

Om ni har några frågor med anledning av konsekvensutredningen eller synpunkter ni vill framföra får ni gärna kontakta oss:

Mats Hörström

Nautisk handläggare
010-495 33 29
mats.horstrom@transportstyrelsen.se

Emma van der Poll

Jurist
010-495 3247
emma.vanderpoll@transportstyrelsen.se

Bilaga 1 Förteckning över ändringar

EXTERNREMISS