

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

REMISSYTTRANDE

Er ref. N2008/854/TR

Göteborg 2008-03-17

Transportinspektionen – en myndighet för all trafik (SOU 2008:9)

Sveriges Redareförening har mottagit rubricerad remiss (N2008/854/TR) och vill anföra följande:

Sammanfattning i punktform

- Säkerheten inom trafikslagen är alldeles för viktig för att vara splittrad på ett antal olika inspektionsverksamheter med olika hemvist som det varit hittills.
- Trafikslagsövergripande kunskap kan uppnås inom Transportinspektionen.
- Personalutväxling mellan Transportinspektionens enheter är en nyckelfråga
- Samlokalisering av verksamheterna inom Transportinspektionen är att föredra. Kan inte en sådan samlokalisering uppnås borde olika specialinriktningar samlokaliseras.
- En genomgripande rationalisering bör genomföras på området sjöfart
- De nationella särreglerna ställer till omfattande merarbeten på myndighet och företag och måste bort:
- Inför STCW-konventionen och skrota den svenska behörighetsförordningen.
- Inför IMO-konventionerna, på engelska, i den svenska lagstiftningen.
- Delegera nybyggnadskontroll, inspektion, flaggstatskontroll etc. till Klassen
- Sjöfartsinspektionen ska ägna sig åt att kvalitetssäkra de klassificeringssällskap som klassar svenska fartyg
- Inför ett system för egenkontroll av svenska fartyg.

- Kurser och utbildningar för sjöpersonal som godkänns inom EES ska även vara fullt ut godkända i Sverige
- De flesta olyckor beror på den mänskliga faktorn. Tag hänsyn till detta vid normgivningen.
- Haveriutredningskapaciteten behöver inte längre vara dubblerad.
- Kostnaderna måste hållas i schack så att inte svensk sjöfart får konkurrensnackdelar. Samordning och rationaliseringar borde kunna leda till att man sparar.

Yttrande

Den övergripande synpunkten är att säkerheten inom trafikslagen är alldeles för viktig för att vara splittrad på ett antal olika inspektionsverksamheter med olika hemvist som det varit hittills. Sveriges Redareförening har tidigare haft synpunkter på sammanslagningen av de fyra inspektionsverksamheterna, men efter det senaste betänkandet har saken kommit i ett annat läge. Förslaget om en gemensam Transportinspektion är därför ett viktigt steg för att bryta tidigare mönster och därmed ett stort steg framåt för att öka säkerheten på havet, på land och i luften.

Sjösäkerhet är ett mycket viktigt begrepp som omfattar ett avancerat och mångsidigt system av aktörer och andra faktorer.

Redareföreningen menar att inrättandet av den nya inspektionen är en välavvägd åtgärd för att öka säkerheten i alla trafikslag. En modern myndighet bildas som formellt spänner över alla transporter där goda erfarenheter från de olika trafikslagen utnyttjas.

Ett exempel på varför Sveriges Redareförening anser det bra med en gemensam Transportinspektion är att det kommer att leda till en samsyn beträffande t.ex. promillehalt. Det ska givetvis finnas en maximinorm, lika för alla. Ett annat exempel är frågan om vem det är som har ansvaret för att en container/lastbil är fellastad med olyckstillbud ombord på fartyg som följd? Är det den som fyllt containern/lastbilen, den som lastat fartyget eller är det kaptenen på fartyget, eller vem? Detta exempel på trafikslagsövergripande kunskap speglar de synergieffekter som kan uppnås inom Transportinspektionen.

Redareföreningen anser att det är bra att myndigheten Sjöfartsinspektionen skiljs från det affärsdrivande Sjöfartsverket och att regeringen nu tar steget fullt ut i den sedan tidigare påbörjade renodlingen av inspektionens och verkets verksamheter.

När man nu tar detta stora steg finns det emellertid ett flertal viktiga aspekter som inte får förbigås i sammanhanget. Sveriges Redareförening har tagit sin utgångspunkt i det egna transportslaget för att i det följande ta upp några av dessa aspekter.

Personalutväxling mellan Transportinspektionens enheter är en nyckelfråga

- För att det ska bli en mening med den nya organisationen är det viktigt att ett intensivt utbyte mellan trafikslagen sker så att organisationer och handläggare lär sig av varandra. Byte av arbetsuppgifter mellan inspektionerna måste underlättas och det bör vara en naturlig del av verksamheten.
- Attityden att inspektionsverksamheterna har lite att lära av andra bör ändras. Graden av vetenskapligt tänkande och tydlig metodik bör förbättras inom några av Sjöfartsinspektionens verksamhetsområden. Samverkan med experter inom de andra inspektionerna torde här bli värdefullt.
- Det förefaller en smula märkligt att den nya Transportinspektionen fortsatt kommer att ha fyra inspektioner med två vardera på varsitt håll i landet. Självklart vore det optimala att samlokalisera hela Transportinspektionen. Därvidlag förefaller Göteborg vara en utmärkt lokaliseringsort, inte minst med tanke på att staden är landets transporttekniska centrum, dessutom med stora lokala aktiviteter inom de fyra transportslagen både kommersiellt och med myndighetskontor.
- Kan inte en sådan samlokalisering uppnås borde man åtminstone överväga att se till så att olika specialinriktningar samlokaliseras:
 - § De handläggare som hanterar incidenter, olyckor och haveriutredningar borde t.ex. finnas på samma ort.
 - § Tillsynen i de olika transportslagen har inga likheter på ren besiktningnivå av respektive farkoster. Om inspektionsarbetet förändras till att ha sin tyngdpunkt på egenkontroll och därefter inspektion/auditering av system istället för detaljinspektion av fysiska saker kan det emellertid finnas grund för erfarenhetsutbyte och samlokalisering mellan främst sjöfart och luftfart.
 - § Det internationella arbetet har för närvarande helt olika fora och organ som de arbetar i. Detta skulle i och för sig mycket väl kunna samordnas. Frågan bör beaktas och det bör övervägas om dessa frågor kan skötas från en enhet inom Transportinspektionen.
 - § Tillståndsgivning kan mycket väl samlas till en plats.
 - § Det är viktigt att hamnstatskontrollen samt Kustbevakningens delegerade uppgift att kontrollera arbetstider och behörigheter på svenska och utländska fartyg överförs till den nya Transportinspektionen. Uppgifterna kan sannolikt samordnas.
 - § Det förekommer problem med svenska lotsar som inte följer internationellt och svenskt regelverk. De talar svenska med land och fartyg och befälhavarna på fartygen förstår inte. Detta är en fråga som Sjöfartsverket inte fått ordning på. Ett erfarenhetsutbyte mellan lotsverksamhet och flygtrafikledning kan säkert initieras från den nya Transportinspektionen.
- Personalutväxling är således synnerligen viktigt, annars riskerar den nya Transportinspektionen att reduceras till en skrivbordskonstruktion.

En genomgripande rationaliseringsplan bör genomföras inom Sjöfartsinspektionen

I samband med omorganisationen bör en genomgripande rationaliseringsplan genomföras inom Sjöfartsinspektionen med målsättningen att radikalt underlätta för

- Rederierna
- Befraktarna
- Underleverantörerna
- Klassificeringssällskapen
- Nybyggnadsvarven
- Sjömännen, inte minst på grund av den fria rörligheten av arbetskraft inom EU
- Den egna personalen

De nationella särreglerna ställer till omfattande merarbeten

De nationella särreglerna ställer till omfattande merarbeten för såväl rederier som för Sjöfartsinspektionen och övriga parter som är beroende av verksamheten.

Normgivningen måste bli förbättrad och ensad. Det gäller såväl på den mjuka sidan (behörigheter, bemanningsfrågor, utbildning etc.) som på den tekniska (byggnadsregler, nybyggnadskontroll, inspektion, flaggstatskontroll etc.).

Sveriges Redareförening ifrågasätter starkt det svenska systemet med nationella särregler inom sjöfarten för svenskflaggade fartyg och för sjöfolk verksamma i dessa fartyg. Detta har föreningen tidigare påtalat upprepade gånger i olika sammanhang.

Systemet är fördyrande och är fortfarande ett hinder vid inflaggning, vid bemanning och i samband med arbetskraftens rörlighet.

Det torde gå att spara mycket pengar på att inte försvenska reglerna.

Utgångspunkten är att Sveriges Redareförening accepterar de regler som fastställts internationellt av IMO, ILO och i förekommande fall av EU. Det gäller inte minst STCW-konventionen och CONMARCON men kanske framförallt alla övriga IMO-konventioner.

- Till att börja med är det sådana särregler som anses försvårande och fördyrande för svenska redare som avses.
- Dessa regler kan delas in i två grupper:
- Dels finns det sådana regler som är en direkt översättning av en konvention. Översättningsarbetet kräver uppenbarligen stora resurser, inte minst juridiska, av Sjöfartsinspektionen, och eftersläpningen kan ibland vara flera år. När översättningen görs insmyger sig ibland försvenskningar, tolkningar etc. som gör reglerna på svenska annorlunda än de internationella.

- Dels finns det regler som fungerar som rambestämmelser och baseras på att det är upp till respektive lands administration att utforma detaljbestämmelserna. Här händer det att den svenska utformningen skiljer sig markant från omvärldens.

Det har funnits flera fall där eftersläpningen varit så stor att de internationella reglerna sedan länge satts i kraft trots att de inte hunnit översättas till svenska. I svenska hamn- och flaggstatskontroller har därvid inspektörerna baserat sig på de internationella reglerna i avvaktan på att de svensköversatta ska komma.

I andra fall har de internationella reglerna i praktiken tillämpats av svenska inspektörer trots att de formellt inte satts i kraft.

En översyn av det svenska regelkomplexet inom sjöfarten behövs. Detta har även framgått i NUTEK's nyligen framlagda utredning. Ett första steg i ett sådant projekt föreslås bli att de formella hinder som idag finns, undanröjs så att IMO's bestämmelser effektivt kan sättas i full kraft i Sverige.

Detta kan genomföras genom att införa IMO-regeln, på engelska, i den svenska lagstiftningen. Sjöfarten är ju internationell och all övrig dokumentation är på engelska. På detta sätt undviker man, åtminstone när det gäller *konventionstexter* som ska införas i svensk lag, försvenskningar, tolkningar, annorlunda skrivningar etc. som försvårar för svenska redare och de varv som kanske inte ens vill offerera på grund av de svenska reglernas särart. T.ex. York Antwerpenreglerna är införda på engelska i svensk lag (se Tillkännagivande (1996:36) av lydelsen av York-Antwerpenreglerna 1994). Då borde även andra internationella konventioner kunna finnas på engelska i svensk lag.

Översättning och försvenskning av konventionstexter torde ta stora resurser i anspråk och arbetet blir sällan färdigt vid avsedd tidpunkt. Om konventionstexterna införs direkt i svensk lag borde även en del av Sjöfartsinspektionens juridiska kostnader kunna minskas.

Sveriges Redareförenings uppfattning är att Sjöfartsinspektionen kan organiseras som motsvarande verksamhet i t.ex. Norge. Där delegerar man till klassen och resurserna läggs på att arbeta med EMSA, EU och IMO. På detta sätt lyfts sjösäkerheten i ett internationellt perspektiv. Några sjösäkerhetsskäl till nuvarande svenska upplägg kan inte påvisas.

Behörigheter, bemanningsfrågor, utbildning etc..

De nationella reglerna som går utöver STCW ställer till stora merarbeten både för rederier och för Sjöfartsinspektionen.

Normgivningen måste bli enhetlig. Det finns minst 50 exempel på fartyg som nu seglar under andra flaggor (t.ex. Tyskland och Nederländerna) på grund av de svenska reglerna för fartyg under 3000 dwt.

Sveriges Redareförenings slutsats är att STCW införs i svensk lag. En sådan omfördelning och rationalisering av Sjöfartsinspektionens uppgifter betyder att väsentliga förenklingar, besparingar och borttagna administrativa rutiner uppnås

Eftersom Sverige har en speciell geografi med stora skärgårdar, många insjöar och inre vattenvägar är det dock rimligt med nationella och EU-regler för inre fart.

Byggnadsregler, nybyggnadskontroll, inspektion, flaggstatskontroll etc..

Idag när Sverige har ett relativt litet nybyggnadsprogram inriktat på svensk flagg och Sjöfartsinspektionen vill att alla inspektörer ska få erfarenhet av nybyggnad så blir det ingen röd linje i inspektionerna. Det blir alltför många personliga tolkningar som gör det svårt och dyrt för rederier och varv. Skulle man istället använda klassen anlitas inspektörer som är vana vid nybyggnad och de brukar ha en stab på plats i områden där det byggs fartyg.

Som exempel kan nämnas att när rederierna Tärntank, Donsötank, Furetank, Nyship och Tarbit Shipping byggt vid samma varv så har alla företagen haft olika inspektörer från Sjöfartsinspektionen. Detta är inte optimalt.

Nu när Sjöfartsinspektionen ändå står inför en genomgripande omorganisation i och med införlivandet i Transportinspektionen anser Sveriges Redareförening därför att Sjöfartsinspektionens uppgifter kan överföras till klassificeringssällskapen. Så sker i ett flertal av den svenska sjöfartens konkurrentländer och det fungerar alldeles utmärkt. Sveriges Redareförening föreslår således att inspektion av handelsfartyg ska delegeras till klassificeringssällskapen.

Med en sådan omfördelning av Sjöfartsinspektionens uppgifter kan betydande förenklingar, besparingar och borttagna administrativa rutiner uppnås. Den kvarvarande organisationen inom Sjöfartsinspektionen ska därpå ägna sig åt att kvalitetssäkra de klassificeringssällskap som klassar svenska fartyg.

Dessa klassificeringssällskap ska i sin tur tillse att system för egenkontroll av svenska fartyg införs. Om överföringen av Sjöfartsinspektionens uppgifter på Klas- sen byggs på med ett system för egenkontroll kan mycket vinnas. Sveriges Redareförening gör bedömningen att det finns en stor besparingspotential om egenkontroll införs i svenska handelsfartyg. Ett konsekvent genomförande av egenkontroll i alla seriösa företag t.ex. åkerier och rederier skulle leda till att polisen inte behöver stoppa seriösa svenska lastbilar. Rätt använd egenkontroll ökar säkerheten.

Inordnandet i den nya Trafikinspektionen blir således ett ypperligt tillfälle att lägga över den direkta inspektionen av fartygen på klassen och låta Sjöfartsinspektionen bli ett kontrollorgan av klassen. Så sker t.ex. i grannländerna Danmark och Norge.

Sjöfartsinspektionen driver sedan ett par år att en utökad egenkontroll ska utföras av de svenska rederierna. Detta ligger väl i linje med ISM-kodens intentioner och ett modernt sätt att bedriva tillsyn. Rederiernas system att bedriva säker sjöfart med väl underhållna fartyg auditeras istället för att Sjöfartsinspektionens inspektörer i detalj räknar antal flytvästar och raketer etc. Sveriges Redareförenings uppfattning är att de andra transportslagen, framförallt flyget, har kommit mycket längre med denna typ av kontroll och skulle i sådana fall kunna påverka Sjöfartsinspektionen och tillföra erfarenheter för att förändra inspektionens arbete till det bättre. En delegering till klassen skulle underlätta än mera.

Den svenska Bostadskungörelsen får störst negativ effekt på mindre fartyg och ger i allmänhet fartygen ett extra däck med åtföljande ökade hamnavgifter under fartygets hela existens. Detta gör dessutom fartygen svårsålda på andrahandsmarknaden.

Kurser och utbildningar för sjöpersonal som godkänns inom EES ska även vara fullt ut godkända i Sverige

Det finns exempel på företag som under många år skickat personal till kurser i utlandet, t.ex. Norge. Ett exempel på den godtycklighet som ofta upplevs är när Sjöfartsinspektionen helt plötsligt inte godkänner sådan kursverksamhet utan tvingar rederierna anlita någon av de två svenska sjöbefälsskolorna. Detta trots att kurserna är godkända av myndigheterna. Rederiernas problem blir av logistisk art och verksamheten kompliceras och fördyras om kursutbudet reduceras enbart till de två skolorna. Rederierna behöver alltid många olika alternativ om de ska få det att fungera i det dagliga.

De flesta olyckor beror på den mänskliga faktorn.

Inledningsvis vill Sveriges Redareförening framföra att det är angeläget att Inspektionsmyndighetens fyra trafikslag redovisar olyckor och skador efter samma mall och avpassat till syftet med transporten, t.ex. tonkilometer, passagerarkilometer och inte efter t.ex. lokkilometer.

De i särklass största samordningsfödelarna när de fyra inspektionerna nu går samman till en förefaller finnas inom olycks- och incidentrapportering och vid haveriutredningar.

Ett gemensamt arbete över de olika transportslagen när det gäller olycksutredning och haveriutredning kan ha fördelar. När detaljkunskap krävs inom respektive transportslag finns detta inom den nya inspektionen. Samtidigt kommer en gemensam struktur att finnas för att undersöka och utreda haverier och olyckor.

Motståndet mot förändringar har byggt på att det är så tekniskt märkvärdigt i de olika trafikslagen. Istället borde man se mera på det som är den gemensamma faktorn, dvs. mänskligt beteende. Det förefaller som om trafikslagets inspektioner gärna förtränger att de flesta olyckor beror på den mänskliga faktorn. Det har lett till att inspektionerna koncentrerat sig på paragraferna istället för att se på vad som kan göras på den mänskliga sidan.

Eftersom Sjöfartsinspektionen nu införs i Trafikinspektionen finns det anledning se över Statens Haverikommissions roll. Det finns inte längre någon jävssituation och därför behöver haveriutredningskapaciteten inte längre vara dubblerad. Snarare kommer kompetensen på detta område att ökas radikalt genom sammanföringen av de fyra olika inspektionerna i en Transportinspektion. En snar följd av omorganisationen blir därför att de tre viktiga frågor som följer av ett haveri eller en olycka, dvs.. vad hände, varför hände det, och vad kan göras för att en liknande händelse inte ska inträffa igen, kommer att kunna besvaras väsentligt snabbare än vad som sker idag. Fasta leveranstider på haveriutredningar är nödvändiga. Det är av haveriutredningarna vi lär. Ju längre dessa låter vänta på sig desto större är risken att nya olyckor med likartade orsaker inträffar.

Liv/miljökostnader har samma värde oavsett trafikslag och därför ska insatser för att utreda olyckor vara lika.

Det finns anledning för Transportinspektionen att lyfta frågan om nivån på säkerhetsarbetet beroende på om inspektionerna jobbar mot branscher istället för privatpersoner. Antalet olyckor, personskador och dödsfall inom yrkessjöfarten är mycket litet medan majoriteten personrelaterade olyckor sker inom fritidsbåtssektorn. Folk dör heller inte i nyttojöfarten utan i fritidsbåtar. Jämför med privatbilismen och t o m hanggliders inom flyget. Samtidigt läggs avsevärt större resurser på att övervaka de olika branschernas säkerhetsarbete jämfört med privatbilism eller fritidsbåtsåkning.

Incidentrapporteringen är bra inom flyget och på gång inom sjöfarten (Insjö). Incidentrapportering bör ha motsvarande kvalitet inom alla trafikslag.

Den gemensamma haveriutredningsavdelning som föreslås inrättas inom Transportinspektionen torde få stor nytta av samverkan även med andra inspektioner. Man bör hämta erfarenhet även från annan farlig verksamhet t.ex. Kärnkraftsinspektionen.

Kostnaderna måste hållas i schack

- Kostnaderna måste hållas i schack så att inte svensk sjöfart får konkurrensnackdelar. Samordning och rationaliseringar borde kunna leda till att man sparar.
- Den primära och största risken vid etableringen av den nya Transportinspektionen är att kostnaderna ökar. Visserligen ska det till att börja med flyttas resurser från Sjöfartsverket i form av att en del av farledsavgifterna ska tillfalla Trans-

portinspektionen så att det vid starten av verksamheten uppstår ett nollsummespel dvs. inga ökade kostnader.

Vad beträffar finansieringen av den nya Transportinspektionen på lite längre sikt förstår Sveriges Redareförening att det finns två huvudspår:

- Avgiftsbeläggning av alla ärenden.
- All verksamhet anslagsfinansieras över skattsedeln.

Sveriges Redareförening motsätter sig att de delar av Transportinspektionen som inte har med sjöfart att göra finansieras via sjöfartens farledsavgifter eller avgifter som betalas in av sjöfarten på annat sätt.

Det finns ingen anledning att olika verksamheter ska ha olika finansiering. Med olika finansiering blir det risk för korssubventionering i tider med knappa resurser.

- All omorganisation av den föreslagna omfattningen kostar pengar, nya lokaler, nya befattningar och nya chefer. Samtidigt förefaller alla de fyra transportslagens ursprungsmyndigheter fortfarande finnas kvar med sina tjänstemän, lokaler och administration. Eftersom ingen myndighet läggs ner i sin helhet finns det risk att mycken ursprunglig stödverksamhet och administration blir kvar i de ursprungliga myndigheterna. Även detta talar för att en omfattande rationaliseringsplan, åtminstone vad sjöfartsenheten anbelangar, måste genomföras i samband med att den nya Transportinspektionen etableras.
- Transportinspektionen föreslås därefter sträva efter att näringen ska betala inspektionens verksamhet genom avgifter och den nya inspektionen ska ha rätt att fastställa dessa avgifter. Eftersom inspektionen dessutom är normgivande finns det en risk att i takt med att nya regler tillkommer och nya konventioner ratificeras ökade resurser kommer att krävas, speciellt om den nya Transportinspektionen arbetar på samma sätt som Sjöfartsinspektionen hittills gjort. Detta kan i sin tur leda till att verksamheten växer och att nya avgifter måste tas ut för att finansiera hanteringen av nytillkomna regler.
- Ingen naturlig motvikt mot expansion kommer att finnas om Transportinspektionen själv kan besluta om utökade avgiftsuttag från näringen.
- Ett antal synergier finns inom kärnområdena för de fyra olika transportslagen nämligen haveriutredning och rena administrativa uppgifter som lönekörning, fakturering och IT. Det finns emellertid en risk att de gemensamma fördelar som finns inom administrationen inte blir någon besparing eftersom de ursprungliga myndigheterna har kvar sina administrationer inom respektive område och att den nya Transportinspektionen enbart skapar en ny administration som samordnas över de olika transportslagen.

Ett särskilt problemområde som behöver belysas

Normgivning inom transportsektorn går knappast att totalt samordna. Det beror på att de olika transportslagen har helt olika regelsystem. Sveriges Redareförening ser

det som uteslutet att försöka samordna detta. Däremot har i detta yttrande framförts synpunkter som berör metoder för normgivning, den mänskliga faktorns stora betydelse inom transportslagen, promillehalter, den större andelen olyckor inom privatbilism och fritidsbåtsaktiviteter än inom vägtransport och handelssjöfart mm. På övergripande nivå torde det inom den nya Transportinspektionen vara bra om man arbetade för en helhetssyn när det gäller denna typ av frågor utöver ökad säkerhet för liv och miljö.

Slutsats

Sveriges Redareförenings slutsats är att en omorganisation som leder till en gemensam Transportinspektion är en välavvägd åtgärd. Det finns många fördelar med detta.

I praktiken är de olika verksamheternas dagliga arbeten emellertid olika. Därför blir det svårt genomföra någon verklig samordning om inte Transportinspektionens verksamhet samlokaliseras. Annars är det inte osannolikt att de olika transportslagen jobbar vidare som idag under en gemensam paraplyorganisation som egentligen bara leder till att det skapas en ny myndighet men allt annat är lika.

Sannolikt finns det vissa samordningsfördelar mellan flyg och sjöfart men troligen inte i samma utsträckning mellan sjöfart och vägtrafik/järnvägstrafik.

Incident-, olycksfalls- och haveriutredningar och införande av egenkontroll är viktigt. Likaså hur man ser på olyckor och risk för olyckor beroende på om de orsakas av anställda eller av privatpersoner.

Den tydligaste fördelen för Sjöfartsnäringsen när det gäller inrättandet av Transportinspektionen är att Sjöfartsinspektionen skiljs från Sjöfartsverket.

Göteborg som ovan
SVERIGES REDAREFÖRENING

Håkan Friberg

Per A. Sjöberger