

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Yttrande över Transportstyrelsens framställan om ändringsförslag avseende tankspolning

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Utifrån konsekvensutredningen är det svårt att förstå vilka effekter förslaget kommer att få. I konsekvensutredningen är det ottydligt om de företag som påverkas redan existerar och förväntas ta sig an fler uppgifter eller om förslagsställaren förväntar sig att företag kommer att starta när det finns en efterfrågan. Konsekvensutredningen saknar en tydlig beskrivning av hur detta sköts idag. Förslaget föranleds rimligtvis av att det inte fungerar tillräckligt bra i dagsläget, vilket hade behövt förklaras tydligare.

Det uppges att kostnaderna till följd av förslaget väntas bli marginella, men ingen kostnadsuppskattning presenteras. Det anges därtill att företagen som kan bli aktuella för att utföra tillsynsarbetet ska auktoriseras och att prissättningen ska vara marknadsmässig. Det uppges också att antalet tankspolningsinspektioner i svenska hamnar uppgår till ca 100-150 per år. Utifrån information i konsekvensutredningen finns det ingenting som motsäger att de privata utförarna skulle kunna höja priserna mångfalt för tankspolningsoperationer, eftersom konkurrensen verkar begränsad samtidigt som det finns krav på genomförande och inspektion. Det är möjligt att omständigheterna och möjligheten till fri prissättning kan regleras i de villkor som förslagsställaren uppges kan komma att ställas i överlåtelsebesluteten (se bland annat 2.4.4.). Ingenting om detta nämns emellertid i konsekvensutredningen, vad Regelrådet kunnat utläsa.

Konsekvensutredningen klargör inte heller varför marknaden skulle vara bättre lämpad än Transportstyrelsen att sköta kontrollerna, vilket får anses grundläggande för att motivera förslaget.

Redovisningen av konsekvenser av om ingen reglering kommer till stånd bedöms bristfällig. Det gör även redovisningen av vilka företag som berörs av regleringen. Konsekvensutredningen hade behövt innehålla mer information om den bransch som benämns *cargo survey*-branschen men även avseende berörda rederier och fartyg. Även redovisningen gällande förslagets konsekvenser för kostnader och intäkter bedöms bristfällig. Marginella kostnader och kostnadsbesparingar hävdas av förslagsställaren men detta varken motiveras eller beräknas. Ingen information avseende förslagets konkurrenspåverkan går heller att utläsa från konsekvensutredningen, vilket leder till att delaspekten bedöms bristfällig.

Förslagsställaren anger att det inte varit möjligt att genomföra några åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter, men det saknas information om vad den bedömningen

baseras på. I och med att det är svårt att utläsa vilka effekter förslagen får går det därtill inte att utläsa om det varit möjligt att minimera eventuella negativa effekter.

Regelrådet finner även redovisningen avseende särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig. Det gäller även delaspekten för hur och när förslaget kan utvärderas.

Konsekvensutredningen innehåller även ett avsnitt om förslagets samhällsekonomiska effektivitet och påverkan på miljö kvalitetsmål. Även den delen bedöms bristfällig.

Konsekvensutredningen innehåller en del godtagbara delar. Det gäller exempelvis förslagets syfte, som förklaras koncist. Däremot borde problembeskrivningen ha skrivits ut tydligare, då det från konsekvensutredningen inte går att utläsa hur situationen ser ut i nuläget. Delaspekten bedöms godtagbart redovisad men med förbättringspotential.

Även redovisningen av alternativa lösningar bedöms godtagbar. Detta i och med att det finns ett visst resonemang kring för- och nackdelar med de olika varianter på reglering som förslagsställaren övervägt. Även här är marginalen dock liten, främst till följd av att utgångsläget beskrivs undermåligt. Redovisningen gällande behov av speciella informationsinsatser bedöms också godtagbart redovisad.

Delaspekten avseende förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven bedöms också ha redovisats tillräckligt tydligt. Det anges att EU-rättslig reglering på området saknas men att reglerna ligger i linje med den internationella regleringen inom MARPOL¹.

Innehållet i förslaget

Förslagsställaren beskriver bakgrunden till förslaget genom att förklara att fartyg som lossar vissa skadliga flytande ämnen ska utföra en så kallad tankspolning i hamn innan fartyget avgår. Det uppges att tankspolvätskan sedan ska lämnas till en mottagningsanordning i hamnen. Vidare anges att tankspolningsoperationen, i enlighet med det internationella regelverket, ska godkännas av en av administrationen särskilt utsedd eller auktoriserad tankspolningsinspektör. Denne ska verifiera tankspolningen i fartygets lastdagbok. Under vissa angivna förutsättningar uppges ett fartyg kunna medges undantag från tankspolning, vilket ska anges av tankspolningsinspektören i lastdagboken.

Förslagsställaren uppger också att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning enligt 12 kap. 4 § regeringsformen får överlämnas till juridiska eller fysiska personer endast om det finns lagstöd för det.

För att kunna delegera uppgiften att medge undantag från tankspolning och för att tydliggöra och reglera kompetensen hos de tankspolningsinspektörer som auktoriseras för att utföra tankspolningsinspektioner föreslår Transportstyrelsen att det i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg införs en bestämmelse som innebär att Transportstyrelsen får överlåta dessa uppgifter till en fysisk eller juridisk person.

¹ MARPOL beskrivs som "den internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg" (fotnot 3, s. 6 i konsekvensutredningen).

För att säkerställa att delegeringen sker till sådana privata aktörer som har erforderliga kvalifikationer för att fullgöra uppgifterna och för att uppdraget i övrigt ska kunna villkoras föreslås vidare ett bemyndigande för Transportstyrelsen att meddela föreskrifter om vilka krav som ska uppfyllas av den fysiska eller juridiska person som ska utföra uppgifterna och att ett överlåtelsebeslut får förenas med villkor.

Remissen innehåller följande författningsförslag:

- Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg
- Förslag till förordning om ändring i förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Syftet anges vara att införa det lagstöd som krävs enligt regeringsformen för att Transportstyrelsen, på det sätt som de internationella reglerna förutsätter, ska kunna överlämna uppgiften att medge undantag från tankspolning till privata aktörer.

Vidare uppges förslaget syfta till att säkerställa att de aktörer som utför tankspolningsinspektioner och medger undantag har rätt kvalifikationer för uppdraget, så att aktörerna kan auktoriseras, i enlighet med vad det internationella regelverket förutsätter. Slutligen uppges förslaget syfta till att möjliggöra att villkor ska kunna ställas på utförandet av uppgifterna.

Regelrådet gör följande bedömning. Syftet med regleringen framgår tillräckligt tydligt. Däremot hade problembeskrivningen kunnat vara tydligare. Det hade behövt klargöras på vilket sätt det här är ett problem idag. Varför är dagens situation inte hållbar, det vill säga vad föranleder regleringen? Trots det önskvärda förtydligandet finner Regelrådet beskrivningen godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av problembeskrivning och syfte med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Förslagsställaren uppger att om någon reglering inte kommer till stånd innebär det att det fortsatt inte kommer finnas lagstöd för att överlämna uppgiften att medge undantag från tankspolning till privata aktörer och att myndighetens miljöhandläggare liksom i dagsläget behöver handlägga ansökningar om undantag från tankspolning (vanligen omkring 40 – 60 ansökningar per år, men en ökning har observerats).

Avseende tankspolningsinspektionerna uppges effekten av att någon reglering inte kommer till stånd bli att inspektörernas kompetensnivå, i strid mot den ordning som de internationella reglerna förutsätter, inte blir föremål för någon auktoriseringsprocess. Att inspektörerna har erforderlig kompetens att utföra inspektionerna ande därför inte kunna säkerställas.

Det uppges också att inspektionerna sedan många år tillbaka utförs av teoretiskt och praktiskt kvalificerade inspektörer som är anställda inom *cargo survey*-branschen.

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån redovisningen framgår förslagets syfte, däremot framgår det inte tillräckligt tydligt hur situationen ser ut i dagsläget. Varför fungerar inte det nuvarande systemet? Saknas det miljöhandläggare som kan handlägga ansökningar om undantag? Är det för långa väntetider för fartygen för tankspolning? På ett ställe i konsekvensutredningen framgår det att inspektioner redan i dagsläget utförs av personal inom cargo survey-branschen. Är skillnaden som förslaget medför att dessa personer kommer kunna auktoriseras? Frågor som dessa borde klargöras.

Regelrådet finner av den anledningen redovisningen av konsekvenser av om ingen åtgärd vidtas bristfällig.

Alternativa lösningar

Gällande alternativa lösningar anges att det, för att införa det lagstöd som krävs enligt regeringsformen, bara finns ett möjligt alternativ och det är att införa en ny bestämmelse i den lag där reglerna om tankspolning finns, det vill säga lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Gällande formen för överlämnande uppges det finnas flera alternativa lösningar för att säkerställa att privata aktörer har rätt kompetens och att förvaltningsuppgifterna utförs under vissa villkor.

Det första alternativet uppges vara att kraven som måste uppfyllas av de aktörer som uppgifterna delegeras till specificeras i myndighetsföreskrifter och att ytterligare villkor kan ställas i beslut om överlämnande.

Det andra alternativet uppges vara att det stadgas att innehållet i överlämnandet ska regleras genom ett avtal, såsom görs vid överlämnande till erkänd organisation.

Ett tredje alternativ uppges vara att det överhuvudtaget inte regleras hur överlämnandet ska ske eller vilka krav som ska ställas på den som förvaltningsuppgifterna delegeras till, såsom luftfartsregleringen är utformad.

Det andra alternativet har nackdelen att det är otydligt främst för dem som kan tänkas komma i fråga för uppgifterna, avseende vilka krav som måste uppfyllas för att få delegation, vilket även kan leda till en nackdel för myndigheten då aktörer som inte är kvalificerade önskar få delegation.

Det sistnämnda alternativet anges ha fördelen att det ger den överlämnande myndigheten stor frihet att efter eget tycke avgöra formen för överlämnandet. En tungt vägande nackdel uppges dock vara detsamma som nämns ovan avseende otydligheten i vad som krävs.

Den lösning som förespråkas och föreslås i framställan är det första alternativet, eftersom förslagsställaren bedömer att det alternativet är mest rättssäkert och säkerställer att de privata aktörer till vilka förvaltningsuppgifterna överlämnas har erforderlig kompetens och att dessa utför uppgifter enligt de villkor som överlämnande myndighet bedömer krävas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade kunnat tydliggöras vilka villkor som planeras att ställas upp i det alternativ som förespråkas. Detta hade gjort det enklare att förstå effekterna av förslaget. Trots denna anmärkning framgår det tillräckligt tydligt vilka avgöranden och för- och nackdelar som förslagsställaren ser med de olika alternativen.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Förslagsställaren uppger att företag inom den så kallade *cargo survey-branschen* som har närvaro i lossningshamnar kommer att gynnas av förslaget i och med att det leder till ökade arbetstillfällen där kostnaderna för tjänsterna kan tas ut baserade på affärsmässiga överenskommelser.

Rederier och fartygsoperatörer vars fartyg transporterar skadliga flytande ämnen och där tankspolning måste ske efter lossning uppges även påverkas, då de kan möta något ökade kostnader för tankspolningsinspektioner.

Regelrådet gör följande bedömning. *Cargo survey*-branschen beskrivs inte närmare i konsekvensutredningen. Det saknas information om vilka företag som omfattas av denna beskrivning, storleken på dessa företag (varken antal anställda eller omsättning), om de finns inom hela landet eller endast i vissa orter samt vilka uppdrag företagen vanligtvis tar. Sådan information är nödvändig för att kunna utläsa förslagets effekter. Detta är en brist i konsekvensutredningen.

Det uppges också att rederier och fartygsoperatörer påverkas av förslaget. Det saknas vidare information om dessa företag. En sådan redogörelse borde ha innefattat information om hur många rederier och fartygsoperatörer som bedriver transport av sådana kemikalier som kräver tankspolning, om det är vissa sådana företag som enbart bedriver sådan verksamhet eller om företagen bedriver frakt av andra ämnen/produkter.

Vidare information om de berörda hade varit nödvändigt för att förstå förslagets eventuella påverkan på konkurrensförhållandena inom och utom den bransch som påverkas av förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Det uppges att personalen inom *cargo survey*-branschen som kan komma i fråga för att utföra uppgiften att medge undantag för tankspolning kan påverkas av förslaget. Företagen anges gynnas av förslaget i och med att det leder till ökade arbetstillfällen där kostnaderna för deras tjänster kan tas ut baserade på affärsmässiga överenskommelser.

Gällande utförandet av tankspolningsinspektioner uppges att förslaget inte får några kostnads-mässiga konsekvenser för *cargo survey*-företagen. Däremot uppges att ansökan om auktorisering och att följa villkoren i överlämnandebeslutet, exempelvis om återrapportering, kan föranleda en kostnad. Förslagsställaren bedömer dock att kostnaden blir marginell och bör kunna täckas av kostnaden som tas ut för att erbjuda tjänsterna.

Avseende rederier och fartygsoperatörers eventuellt ökade kostnader för tankspolning anges att det inte är känt vad privata aktörer tar ut för tjänsten att utföra tankspolningsoperationer eller om, och i sådana fall med vilket belopp, *cargo survey*-företagen höjer kostnaden för inspektionerna, bedöms ingen beräkning kunna genomföras. Förslagsställaren anger dock att det "torde handla om en marginell kostnadsökning" (s. 18).

Vad gäller de kostnadsmässiga effekterna av att ett medgivande av undantag delegeras till privata aktörer uppger förslagsställaren att kostnaden för att få undantag bör minska något, men endast marginellt. Motiverat av detta gör förslagsställaren ingen kostnadsuppskattning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det uppges att överenskommelser ska träffas på affärs-mässiga grunder samtidigt som det anges att det inte är känt vad privata aktörer tar ut för tjänster att utföra tankspolningsoperationer. Förslagsställaren skriver därmed ut att det är okänt vad förslaget kommer att få för kostnadsmässiga effekter för de företag som påverkas.

Visserligen anges att de kostnadsmässiga effekterna borde bli marginella, men detta motiveras inte. Utifrån informationen i konsekvensutredningen går det inte att utesluta oskäligen påslag för utförandet av tjänsterna, exempelvis som följd av låg eller utebliven konkurrens mellan utförarna. Förslagsställarens bedömning om marginella effekter saknar grund i redovisningen i konsekvensutredningen.

Vad gäller kostnaden för att ansöka om auktorisering och återrapportering uppges att kostnaden för detta kan föras vidare. På producentsidan går det alltid att resonera på det här sättet, men det betyder inte att kostnaden inte behöver beräknas och redovisas i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter bristfälligt.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Regelrådet har inte kunnat utläsa någon information av relevans för att kunna bedöma förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för företagen som berörs. Det enda som nämns är att företag inom *cargo survey*-branschen kommer att gynnas av förslagen.

Särskilda hänsyn till små företag

Konsekvensutredningen saknar uppgifter gällande de berörda företagens storlek. Det saknas också information gällande särskilda hänsyn till små företag.

Andra relevanta konsekvenser

Konsekvensutredningen innehåller ingen redovisning av andra relevanta konsekvenser som omfattas av Regelrådets bedömning.

Regelrådet gör följande bedömning. Vad gäller redovisningen av förslagets påverkan på konkurrens saknas sådan redovisning varför denna delaspekt bedöms bristfälligt redovisad.

Gällande särskilda hänsyn till små företag saknas även sådan redovisning. Det saknas också information om de berörda företagens storlek i övrigt, varför det, utifrån konsekvensutredningen, inte är möjligt att bilda sig en uppfattning om förslagets påverkan på konkurrens eller om det finns risk för att det påverkar företag av olika storlek på olika vis.

Avseende andra relevanta konsekvenser, slutligen, finns viss information om bland annat förslagets förväntade effekter på miljön och förslagets samhällsekonomiska effekter. Regelrådet yttrar sig dock inte om dessa delar. Eftersom det saknas information av relevans för Regelrådet

i denna del bedöms delaspekten bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen avseende förslagets påverkan på konkurrens, särskild hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser bristfällig.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Det uppges att förslagsställaren gjort bedömningen att det inte varit möjligt att vidta några åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå syftet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är möjligt att inga åtgärder för att begränsa förslagets effekter varit möjliga, likt förslagsställarens bedömning. Utifrån konsekvensutredningen är det dock svårt att utläsa vilka effekterna blir av förslaget. Bedömningen hade därför behövt följas av en motivering. Ett sådant resonemang hade eventuellt bidragit till en ökad förståelse av effekterna av förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Gällande särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande uppges att ett rimligt datum för ikraftträdande bestämts till den 1 januari 2026, efter kontakt med Regeringskansliet.

Avseende informationsinsatser anges att, mot bakgrund av den begränsade krets som berörs av förslaget, inga särskilda informationsinsatser krävs. Information om förslaget uppges ska presenteras på Transportstyrelsens webbplats.

Regelrådet gör följande bedömning. Konsekvensutredningen saknar nödvändig information om hur exempelvis auktoriseringsprocessen ska gå till. Av den anledningen går det inte att avgöra huruvida det föreslagna datumet för ikraftträdande är skäligt och tillräckligt långt fram för att företagen som kan komma att utföra de olika uppgifterna ska hinna förbereda sig.

Gällande informationsinsatser bedömer Regelrådet att den information som finns är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det anges att konsekvenserna av förslaget lämpligen bör kunna utvärderas inom fem år efter att föreslagna lag- och förordningsändringar har trätt i kraft.

Utvärderingen uppges kunna innefatta en granskning av att reglerna har genomförts som tänkt, samt att de önskvärda konsekvenserna avseende kostnadseffektivitet och ändamålsenlighet har uppnåtts. Vidare anges det vid uppföljningen undersökas att negativa konsekvenser inte har uppstått ur transportpolitisk synvinkel eller för någon aktör som berörs av förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. I konsekvensutredningen saknas det en tillfredsställande beskrivning av nuläget, det vill säga hur tankspolningsoperationer och medgivande av

undantag till tankspolning sker idag. Nuläget beskrivs alltså inte tillräckligt tydligt för att det, utifrån beskrivningen i konsekvensutredningen, ska kunna peka på vilken förändring förslagen medför. Därav blir det också svårt att på ett icke godtyckligt vis utpeka negativa konsekvenser av det.

Därutöver menar Regelrådet att en utvärdering fem år efter reglernas ikraftträdande kan vara en för lång tidsperiod om reglerna exempelvis skulle leda till antingen kraftigt ökade priser eller att det saknas utförande. Det verkar finnas en inte negligierbar risk att detta leder till längre väntetider för kontroller eller att fartyg väljer att landa i andra hamnar än de annars hade valt (exempelvis efter kortaste rutten).

Regelrådet finner redovisningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Det uppges att den föreslagna förändringen i lag och förordning innebär att det för svenskt vidkommande säkerställs att tankspolningsinspektörer kan auktoriseras, vilket är i enlighet med vad det internationella regelverket förutsätter. EU-rättslig reglering inom detta område saknas.

Det anges också, på flera ställen i konsekvensutredningen, att Sverige är en konventionspart till MARPOL.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att regleringen ligger i linje med de internationella bestämmelserna. Förslagsställaren gör också en internationell jämförelse (s. 8-9) där Finlands, Norges och Storbritanniens reglering på området presenteras. Redovisningen i denna del bedöms tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Såvitt Regelrådet kan utläsa innehåller ärendet ingenting övrigt av relevans för Regelrådets bedömning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 december 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande