

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
Sjö- och luftfartsavdelningen
601 73 Norrköping

Yttrande över Transportstyrelsens förslag till föreskrifter om luftfartsskydd

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Det remitterade förslaget anges till största del vara en följd av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1998 av den 5 november 2015 om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd (luftfartsskyddsförordningen) samt kommissionens beslut K(2015)8005. Det anges också att kraven i annex 17 av "the Convention on International Civil Aviation – Security" (ICAO) huvudsakligen sammanfaller med kraven i luftfartsskyddsförordningen men att om ICAO innehåller unika krav måste dessa genomföras i svensk lagstiftning. Vidare anges det att sedan tidigare finns det i svensk reglering ett krav på att potentiellt störande passagerare ska genomgå en manuell kontroll och kontroll med handhållen metalldetektor, vilket är ett krav som går utöver förordningens krav. Detta krav föreslås behållas och dessutom förenas med ett krav på att potentiellt störande passagerares kabinbagage ska sökas igenom. I övrigt föreslås det att den svenska regleringen, som tidigare uppdelats på tolv olika föreskrifter, ska slås samman till en föreskrift.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

I det fall ett förslag i allt väsentligt följer av en EU-förordning ska Regelrådet inte yttra sig över det. Regelrådet kan i detta ärende inte bedöma vilka delar av förslaget som är en direkt följd av EU-förordningen och vilka delar som har arbetats fram av förslagsställaren inom ramen för ett handlingsutrymme som medges i förordningen eller följer av ICAO. Detta utgör en central brist i ärendet och medfört att Regelrådet granskning försvårats. Regelrådet har i yttrandet fokuserat på den del av förslaget som klart anges vara en följd av nationell lagstiftning, det vill säga förslaget om att manuellt genomsöka potentiellt störande passagerares bagage.

Syftet med förslaget

Det remitterade förslaget anges huvudsakligen syfta till att genomföra luftfartsskyddsförordningen och kommissionens beslut K(2015)8005. Vad gäller kraven på genomsökning av potentiellt störande passagerare och deras bagage anges syftet vara att det fortfarande rapporteras incidenter.

Regelrådet finner att redovisningen av syftet med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges det att om ingen reglering kommer till stånd så kommer inte Sverige att leva upp till sina åtaganden gentemot EU. I konsekvensutredningen anges det också att inga alternativa lösningar som inte innebär en reglering är tillämpliga.

Enligt Regelrådets mening framgår det inte av konsekvensutredningen om exempelvis förslaget om att tillåta skometalldetektorer är en direkt följd av EU-förordningen eller ICAO. Även vad gäller vissa andra förslag anser Regelrådet att det i konsekvensutredningen inte är tillräckligt väl klargjort att förslagsställaren saknade möjlighet att föreslå några alternativ till det remitterade förslaget. Därtill saknas det en redogörelse över eventuella alternativ till att kräva manuell kontroll av potentiellt störande passagerare och deras kabinbagage. Detta utgör enligt Regelrådets mening en brist både vad avser redogörelsen av alternativa lösningar och redogörelsen av effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges det att regleringen är förenlig med EU-rätten. I remissen anges det att den enda delen av förslaget som går utöver EU-rätten är kravet på att genomföra en manuell genomsökning av vissa passagerare och deras bagage.

Som Regelrådet noterat ovan framstår det som oklart om de föreslagna reglerna är en direkt följd av EU-rätten. Däremot framstår det enligt Regelrådets mening som att de remitterade förslagen i vart fall inte står i strid med EU-rätten. Vad gäller förslaget om kontroll av vissa passagerare hade det varit önskvärt med en redogörelse över detta förslags överensstämmelse med EU-rätten. Regelrådet bedömer att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar trots de angivna bristerna.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Den föreslagna regleringen föreslås träda i kraft den 1 februari 2016 eftersom luftfartsskyddsförordningen träder i kraft detta datum. I konsekvensutredningen anges det att verksamhetsspecifika handböcker kommer att publiceras tillsammans med de nya föreskrifterna.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges det att en mängd olika företag kommer att påverkas av förslaget. Det anges att 36 flygplatser, fyra cateringföretag, drygt 70 säkerhetsgodkända fraktagerter, sjuutton instruktörer, 11 validerare, ett säkerhetsgodkänt EDD-företag, fyra svenska flygföretag som flyger frakt från tredje land och drygt 350 avsändare för flygfrakt berörs av förslaget. Vidare anges att ett stort antal leverantörer av förnödenheter som levereras till flygplatserna, flygföretag och cateringföretag och 37 leverantörer av flygtrafikledningstjänster som är certifierade av Transportstyrelsen berörs.

annat att flygplatser, flygföretag, cateringsfirmor, fraktager, instruktörer, validerare etc. påverkas av förslaget. Förslagsställaren redogör för hur många företag som är aktiva i varje kategori samt hur stora dessa företag är.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges det att företagens säkerhetsprogram måste uppdateras till följd av att reglerna i de olika föreskrifterna sammanfogas till en föreskrift. Det anges att kostnaderna för detta kommer att variera beroende på hur företagen har utformat säkerhetsprogrammen. Förslagsställaren anger att företagen ändå genomför regelbundna översyner av sina säkerhetsprogram på grund av förändringar i verksamheten varför kostnaderna hade uppkommit ändå. Vad gäller kravet som införs om att genomföra en manuell genomsökning av vissa passagerares kabinbagage anges detta inte medföra några ökade administrativa kostnader, men marginella ökning av företagets andra kostnader.

Enligt Regelrådet är det inte tydligt vilket handlingsutrymme förslagsställaren har haft vid framtagandet av förslaget. Detta medför att Regelrådet inte kan bedöma vilka kostnader förslaget för med sig och vilka som följer direkt av förordningen. Vidare framstår det enligt Regelrådets mening som att rutinerna kring och genomförandet av manuella genomsökningar är förenat med någon form av administration. Om så inte är fallet borde detta ha tydliggjorts. Regelrådet saknar också en uppskattning av hur många manuella genomsökningar som kan krävas till följd av förslaget och hur lång tid en sådan undersökning kan ta.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges det att konkurrensförhållandena inte påverkas av den föreslagna regleringen eftersom den huvudsakligen innehåller kompletteringar av det äldre regelverket och att förändringarna medför ökade möjligheter för företagen.

Förslaget om kontroll av vissa passagerare kan enligt Regelrådet påverka företagen olika, beroende på hur flygplatsernas personalsituation ser ut. Eftersom förslagets kostnader inte framgår går det dock inte bedöma i vilken utsträckning konkurrensförhållandena för företagen påverkas.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges det att ingen annan påverkan på berörda företag kan förutses.

Som angetts ovan framgår det inte tydligt vilka valmöjligheter förslagsställaren har haft vid framtagandet av förslaget. På grund av detta kan Regelrådet inte bedöma regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i förhållande till eventuella alternativa lösningar.

Regelrådet finner att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges det att det saknas utrymme för att särskilja små och stora företag utifrån den kravbild som finns i luftfartsskyddsförordningen. Det saknas en redovisning av förslagets effekter för små företag vad gäller det förslag som går utöver förordningen.

Eftersom konsekvenserna av förslaget vad gäller företagens kostnader inte framgår vare sig av de delar som följer av förordningen och den del som inte följer av förordningen kan inte Regelrådet bedöma om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är motiverade.

Enligt Regelrådet är redovisningen av behov av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådets bedömning är konsekvensutredningen godtagbar i flera avseenden, bland annat vad gäller redovisningen av berörda företag. Konsekvensutredningen innehåller dock också brister avseende bland annat vilket handlingsutrymme förslagsställaren har haft mot bakgrund av luftfartsskyddsförordningen. Regelrådet har noterat att luftfartsskyddsförordningen lämnar ett utrymme för den nationella lagstiftaren i vissa delar. Utifrån dessa premisser finns en osäkerhet som gör att Regelrådet inte kan bedöma förslagets konsekvenser för företagen i förhållande till eventuella alternativa lösningar. Konsekvensutredningen är vidare bristfällig vad gäller redovisningen av förslagets konsekvenser för företagens kostnader.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 2 december 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Lennart Palm, Eleonor Kristoffersson, Sofie Rehnström och Ebba Sjögren.

Ärendet föredrogs av Nils Edvall.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Nils Edvall
Föredragande