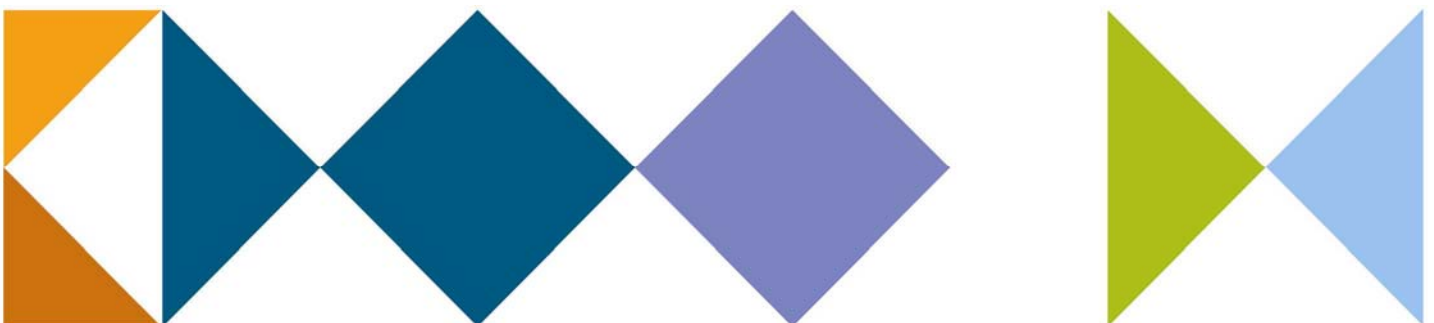




2007:18

Lotsning på entreprenad





DATUM
2007-11-26

ERT DATUM
2007-06-18

DIARIENR
2007/148-5

ER BETECKNING
2006:13/2007/40

Lotsutredningen (N 2006:13)
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret att analysera marknads- situationen för lotstjänster m.m.

Lotsutredningen (N2006:13) har gett Statskontoret i uppdrag att göra en marknadsanalys av lotstjänster och utreda förutsättningarna att entreprenadupphandla lotsning. Marknadsanalysen ska kartlägga och beskriva marknaden och dess egenskaper.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Lotsning på entreprenad* (2007:18).

Marknadsanalysen visar att förutsättningarna att bedriva lotsning i olika delar av landet är mycket varierande. Enligt Statskontoret saknas det idag förutsättningar för att avreglera lotsningen och få marknaden att fungera. På en marknad där en myndighet har haft ensamrätt till en verksamhet under en lång tid kan det vara svårt att få marknaden att fungera direkt vid en avreglering. Det är därför nödvändigt att avreglera marknaden gradvis och bygga upp ett regelverk som underlättar inträde av nya aktörer och skapa en ändamålsenlig tillsyn.

Generaldirektör Peder Törnvall har beslutat i detta ärende. Utredningschef Annika Nordlander Finn, avdelningsdirektör Jonas Hammarlund, föredragande, avdelningsdirektör Monika Rupprecht Hjort och utredare Nejra Milisic var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Peder Törnvall

Jonas Hammarlund

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
	Statskontorets uppdrag	9
	Genomförande	10
	Disposition	11
2	Lotsning i svenska farvatten	13
	Vem är uppdragsgivare?	13
	Sjöfartsverkets organisation	14
	Lotstjänsten	15
	Lotsningens ekonomi	18
	Intäkter	23
	Arbetad tid	23
	Regionala skillnader	25
3	Regler och villkor för lotsning	27
	Lotsningsplikt	27
	Utbildnings- och kompetenskrav	28
	Arbetsvillkor	32
	Sjöräddning	35
	Säkerhetskrav	35
	Lotsavgifter	38
4	Fallstudier	41
	Stockholm/Mälarens sjötrafikområde	42
	Bottenvikens sjötrafikområde	47
	Västkustens sjötrafikområde	50
	Sydskustens sjötrafikområde	57
	Lotsning i Danmark	60
5	Effektivisering av lotsningen	67
	Flexibilitet och arbetsuppgifter	67
	Flexibilitet och kundnytta	69

6	Konkurrensutsatt lotsning	71
	Lotsmarknadens egenskaper	71
	Förutsättningar för konkurrensutsättning	73
	Sjöfartsverkets roll på en avreglerad marknad	78
	Attraktiva upphandlingsvillkor	80
	Slutsatser	82

Bilagor

1	Uppdraget	85
2	Nyckeltal för lotsverksamheten	91
3	Effektivisering genom minskade reskostnader	93
4	Ersättningssystem och incitament i Danmark och Sverige	95
5	Lotsutbildningen	99

Sammanfattning

Statskontoret har genomfört en marknadsanalys av lotstjänster och utrett förutsättningarna att entreprenadupphandla lotsning. Marknadsanalysen visar att förutsättningarna att bedriva lotsverksamhet skiljer sig kraftigt åt i olika delar av landet. Lotsarnas restid, lotsningarnas längd och trafikflödet varierar på olika lokala marknader. Intresset för att starta lotsverksamhet påverkas av de lokala förutsättningarna och gör vissa lokala marknader mer attraktiva än andra.

Det saknas förutsättningar idag för att konkurrensutsätta lotsningen och få marknaden att fungera. Det finns flera anledningar till detta. Lotsning har bedrivits med ensamrätt av Sjöfartsverket under mycket lång tid och etableringsfrihet har saknats. Det saknas ett regelverk som är förutsägbart för potentiella aktörer. Det råder vidare en osäkerhet om lotsmarknadens tillväxtpotential. Rekryteringsproblem kan utgöra ett annat stort etableringshinder.

På en marknad där en myndighet har haft ensamrätt till en verksamhet under en längre tid kan det vara svårt att konkurrensutsätta verksamheten och få marknaden att fungera direkt. Om marknaden avregleras bör det ske gradvis och löpande utvärderas för att ta tillvara erfarenheter i den fortsatta processen.

Som en första åtgärd bör etableringshinder undanröjas och ett regelverk utformas som underlättar marknadsinträde. En annan viktig åtgärd är att ändra Sjöfartsverkets organisation så att effektiviseringar inom verket underlättas samtidigt som marknadsinträde underlättas. Det är också viktigt att det skapas en oberoende och effektiv tillsynsmyndighet. Om inte förväntade effektivitetsvinster uppnås kan en viktig åtgärd vara att skapa attraktiva upphandlingsvillkor för att stimulera till etablering och konkurrens.

1 Inledning

Regeringen beslutade den 30 november 2006 att tillsätta en särskild utredare för att utreda den svenska lotsningens framtida organisation.¹ Den så kallade Lotsutredningen² ska bland annat undersöka vilka alternativa organisationsformer att bedriva lotsning som finns samt särskilt belysa möjligheterna och konsekvenserna av om andra aktörer än Sjöfartsverket ges möjlighet att bedriva lotsning.

Statskontorets uppdrag

Statskontoret har fått i uppdrag³ av Lotsutredningen att göra en marknadsanalys av lotstjänster och utreda förutsättningarna att entreprenad-upphandla lotsning. Marknadsanalysen ska kartlägga och beskriva marknaden och dess egenskaper. Följande frågeställningar är centrala:

- Hur ser produkter och tjänster ut (lotsning, transport, beställning)?
- Hur ser de geografiska marknaderna ut (sjötrafikområden, farleder, lotsplatser, hamnar)?
- Vilka är marknadsaktörerna?
- Vilka möjligheter eller hinder finns för etablering (regleringar, andra faktiska och potentiella konkurrenshinder)?
- Hur ser de institutionella förhållandena ut (myndigheter, organisationer)?
- Finns det möjlighet att stimulera och förstärka förutsättningar och vilja till etablering?

Lotsverksamhetens framtid och etableringsförutsättningar påverkas av en rad omvärldsfaktorer. Etableringsmöjligheter och incitament påverkas av förväntad lönsamhet och branschens framtidsförutsättningar. I uppdraget ingår inte att analysera dessa faktorer. Vidare påverkas lotsverksamhetens framtid och etableringsförutsättningar av den tekniska

¹ Dir 2006:116

² N 2006:13

³ Statskontorets uppdrag återfinns i Bilaga 1.

utvecklingen och möjligheter att tillämpa ny teknik i lotsningsverksamheten. Det ingår inte heller i uppdraget att analysera dessa faktorer.

Om våra slutsatser leder till behov av förändringar i lagtext eller krav på ekonomisk särredovisning i lotsverksamheten avgränsas uppdraget till att uppmärksamma behovet men inte att lämna preciserade förslag till utformning av sådana författningsändringar eller andra regler.

Genomförande

För att kunna besvara uppdragets frågeställningar har vi inledningsvis samlat in grundläggande information och intervjuat nyckelpersoner inom Sjöfartsverket i en orienterande kartläggning av marknadsläget. Fallstudier har genomförts i sjötrafikområdena Stockholm-Mälaren, Sydkusten, Västkusten och Bottenviken. Fallstudierna kartlägger olika geografiska och andra verksamhetsmässiga variationer i olika delar av landet. Fallstudierna har genomförts genom besök på lotsstationer och vid huvudkontoren i sjötrafikområdena. Vid besöken har intervjuer genomförts med chefer, lotsar, båtmän, VTS-personal och med andra aktörer i de aktuella områdena. Aktörer utanför Sjöfartsverkets organisation som har intervjuats är skeppsmäklare, hamnchefer, i vissa fall lastägare och redare. En fallstudie har också genomförts i Danmark för att studera den nyligen avreglerade lotsmarknaden där.

Som ett underlag i utredningen ingår också intervjuer med fackliga företrädare, branschorganisationer, och vissa forskare inom det marina området. Vi har även intervjuat företag med verksamheter som är närliggande lotsningen, till exempel bogsering och isbrytning, samt lotsföretag i Danmark och Finland. Totalt har intervjuer genomförts med drygt 60 personer.

En muntlig presentation av preliminära slutsatser har redovisats vid utredningens referensgruppsmöte den 25 oktober 2007.

Uppdraget har genomförts av Jonas Hammarlund, Nejra Milisic och Monica Rupprecht Hjort.

Disposition

Inledningsvis beskrivs i kapitel 2 hur lotsningsverksamheten i svenska farvatten är organiserad. Kapitlet anger de generella villkoren att utföra lotsning och innehåller fakta om lotsningens organisation, aktörer, samt kostnader och intäkter i verksamheten.

I kapitel 3 beskrivs regler och villkor för att utföra lotsning. Kapitlet utgör en kartläggning av villkoren för att etablera sig på en lotsmarknad med avseende på inträdeshinder, strategisk infrastruktur, utbildningskrav och incitament för aktörer på en eventuell framtida privat lotsmarknad. Kapitlet är en bakgrund för att närmare kunna diskutera och analysera hinder och möjligheter till etablering på en avreglerad lotsmarknad.

Kapitel 4 innehåller fallstudier av lotsningsverksamheten i fyra sjötrafikområden samt i Danmark. Fallstudierna kan inte generaliseras till en nationell lösning för lotsningsorganisationen. Däremot belyser de under vilka olika förutsättningar som lotsning bedrivs. Det utgör en referensram för att analysera förutsättningarna att effektivisera och konkurrensutsätta lotsning.

Olika möjligheter att effektivisera lotsningsverksamheten analyseras i kapitel 5.

Avslutningsvis, i kapitel 6, diskuterar vi hur reglerna och villkoren för lotsningsverksamheten kan begränsa eller stimulera etableringsmöjligheterna på en konkurrensutsatt lotsmarknad.

2 Lotsning i svenska farvatten

Lotsning i svenska farvatten är en strikt reglerad verksamhet som har bedrivits med ensamrätt av Sjöfartsverket under en mycket lång tid. En förklaring till regleringen är förekomsten av stordriftsfördelar, det vill säga att kostnaden per lotsning sjunker med antalet lotsningar. På en oreglerad marknad skulle lokala monopol med vinstmaximerande monopolpriser kunna uppstå och på platser med låg efterfrågan och dålig lönsamhet finns i värsta fall risken att ingen produktion alls sker. En annan orsak är informationsasymmetrier. Befälhavaren kan inte bedöma eventuella risker på samma sätt som en lots som känner det aktuella farvattnet bättre. En befälhavare kan också stå under tryck från rederiet och därigenom pressas att underskatta eventuella risker. En tredje orsak är förekomsten av externa effekter. Att ha lots ombord ökar nyttan för samhället i stort i och med att det höjer säkerheten och minskar risken för olyckor och skador på natur och miljö.

Vem är uppdragsgivare?

Sjöfartsverket har i uppgift att tillhandahålla en effektiv och behovsanpassad lotsning, som ska öka sjö- och miljösäkerheten samt tillgängligheten för handelssjöfarten. Uppdraget rymmer dels en miljö- och säkerhetsaspekt, dels en serviceaspekt.

Vi har diskuterat med personer som på olika sätt är berörda av lotsverksamheten om hur de ser på vad som är kärnan i uppdraget och vem som är uppdragsgivaren. Två huvudlinjer har framträtt vid dessa intervjuer. Å ena sidan utmärker sig serviceperspektivet som innebär att det är sjöfartens och lastägarnas behov av snabba, billiga, säkra och tillförlitliga transporter som står i fokus. Detta perspektiv framträder hos företrädare för mäklare, rederier och hamnar. Å andra sidan framträder ett perspektiv där samhällets intresse och miljö- och säkerhetsaspekten framhålls. Uppdragsgivaren är helt enkelt samhället och lotsning i grunden ett säkerhetsarbete. Framför allt lotsar har velat understryka att det är förekomsten av externa effekter som motiverar ett reglerat statligt monopol. Miljö- och säkerhetsaspekten är enligt dessa oförenlig med införande av marknadsmekanismer. Om ekonomiska incita-

ment införs finns risken att säkerheten äventyras, menar lotsarna. Konsekvenserna för miljön av en svår olycka är så stora att det inte får finnas några målkonflikter.

Sjöfartsverkets organisation

Närmare 1 300 personer arbetar på Sjöfartsverket, varav drygt en tredjedel med lotsning. Sjöfartsverket har rollen som beställare, sektoransvarig och producent av tjänster. Rollen som beställare och sektoransvarig bedrivs vid avdelningen Sjöfart och Samhälle samt Ekonomiavdelningen. Produktionsverksamheten är uppdelad i två avdelningar: Farledsavdelningen och Sjötrafikavdelningen. Ansvaret för farleder, isbrytning samt sjögeografisk information ligger under Farledsavdelningen. Sjötrafikavdelningen samordnar och styr verksamheten avseende lotsning, sjötrafikinformation och sjöräddning.

Sjöfartsinspektionen har en fristående ställning men ingår organisatoriskt som en avdelning i Sjöfartsverket med en egen regional organisation. Inspektionen utövar ingen direkt tillsyn över själva lotsningsverksamheten och reglerar inte lotsarnas arbetsuppgifter eller ansvar. Sjöfartsinspektionen ansvarar sedan oktober 2004 dock för lotspliktens utformning samt regler för lotsdispens och beslut i dispensärenden.

Den 1 januari 2009 bildas en ny myndighet, Transportstyrelsen, som bland annat tar över Sjöfartsinspektionens uppgifter. Regeringen avser att sammanföra alla tillsynsmyndigheter inom transportsektorn till en myndighet. Uppgifterna handlar om norm- och tillståndsgivning samt tillsyn inom hela transportsektorn. I dag sköts den verksamheten av fyra från varandra fristående organisationer: Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsinspektionen, Vägtrafikinspektionen samt Järnvägsstyrelsen.

Svenska farvatten är indelade i sju regionala sjötrafikområden (STO); Västkusten, Ostkusten, Bottenviken, Bottenhavet, Stockholm-Mälaren, Sydkusten och Vänern. Inom varje sjötrafikområde finns ett antal lotsstationer, totalt 24 stycken.⁴ Sjötrafikområdescheferna har verksam-

⁴ Bottenviken (Luleå, Skellefteå, Umeå, Örnsköldsvik), Bottenhavet (Gävle, Sundsvall, Söderhamn), Stockholm/Mälaren (Svartklubben, Kapellskär, Sandhamn, Landsort), Ostkusten (Oxelösund, Kalmar, Oskarshamn, Gotland) Sydkusten (Malmö, Helsing-

hetsansvar för lotsning i sina områden. En särskild Rederiavdelning samordnar och sköter driften av verkets fartyg men lotsbåtarna "ägs" av respektive sjötrafikområde. Avdelningen för Service och Utveckling svarar för vissa verksgemensamma funktioner, till exempel personalfrågor.

Sjöfartsverket är ansvarig myndighet för sjöräddning. Sjöfartsverkets sjöräddningsresurser består av fartyg, båtar och personal på lotsstationer. Varje sjötrafikområdeschef är skyldig att se till att det i dennes sjöräddningsområde alltid finns tillräckligt med sjöräddningsenheter i hög beredskap. Dessa enheter ska vara bemannade med personal som är övad och har relevant kompetens och utbildning.

Sjöfartsverket har fastställt följande mål för lotsningsverksamheten.

- Sjöfartsverket ska tillhandahålla effektiv och behovsanpassad lotsning.
- Inga trafikrelaterade sjö- och miljöolyckor och allvarliga tillbud ska ske med lots ombord.
- Produktiviteten i lotsningsverksamheten ska öka.
- Lotsade fartyg ska inte försenas på grund av brister i Sjöfartsverkets resurser eller planering.

Lotstjänsten

Lots tillhandahålls under dygnets alla timmar och servicenivån ska vara lika i hela landet. Sjöfartsverkets interna mål är att 99 procent av lotsade fartyg inte ska försenas på grund av brister i verkets resurser eller planering. Organisatoriskt är lotsningen uppbyggd på tre huvudfunktioner:

- Beställning av lots samt planering och administration av uppdrag.
- Transport av lotsen till och från uppdraget.

borg, Karlshamn, Åhus), Västkusten (Lysekil, Marstrand, Halmstad, Göteborg) och Väner (Trollhättan).

- Lotsens nautiska arbete på fartyget.

Beställning

Lotsningen är beroende av ett fungerande beställnings- och lotsplaneringssystem där logistiken är oerhört viktig med avseende på planering av lotsning och transporter. Lotsadministratörens uppgift är att ta emot, administrera och vidarebefordra lotsbeställningar. Planeringen görs med hänsyn till lotsars vilotider och erforderlig styrsedel.⁵ Vidare planeras lotsens resa till och från uppdraget.

En lotsbeställning ska göras senast fem timmar innan lots önskas. Vid senare beställning eller ändring tillkommer avgifter. Beställningen görs vanligen av en skeppsmäklare⁶ eller rederiet men det förekommer också att fartygets besättning på egen hand beställer lots. I Sjöfartsverkets föreskrifter⁷ om lotsbeställning och lotsavgifter framgår att en avisering om behovet av lots ska göras elektroniskt i samband med fartygsanmälan i fartygsrapporteringsystemet FRS.⁸ De flesta lotsbeställningar, cirka 70 procent, görs idag via Sjöfartsverkets hemsida. Övriga beställningar görs per telefon eller fax.

Lotsbeställningscentraler finns på fem orter – Gävle, Göteborg, Luleå, Malmö och Södertälje. Beställningscentralerna är bemannade dygnet runt och på samtliga orter är beställningscentralen samlokaliserad med sjötrafikinformationscentraler, även kallade Vessel Traffic Services (VTS). Sjötrafikinformationscentralerna har som främsta uppgift att genom information till sjötrafiken minska risken för närsituationer, grundstötningar, kollisioner och miljöutsläpp.

I Göteborg, Malmö och Södertälje tar en lotsoperatör emot beställningen, planerar och administrerar uppdraget medan det i Gävle och Luleå är VTS-operatören som i dagsläget har hand om beställningarna. På sikt avser Sjöfartsverket att separera uppgifterna på samtliga orter.

⁵ En styrsedel anger att lotsen har erforderlig kompetens och behörighet att lotsa en viss fartygstyp i en viss farled.

⁶ Skeppsmäklaren är representant för rederiet i hamnen. Skeppsmäklaren beställer lotsning, sköter kontakten med VTS:en och handhar exempelvis claring, fraktsedel, tull, taxibeställning och tandläkarbeställning.

⁷ SJÖFS 2005:14

⁸ Befälet, eller dennes ombud, är skyldig att lämna olika uppgifter om fartyget, exempelvis dess last och preliminär ankomsttid genom det s.k. FRS (FartygsRapporterings Systemet).

Transport

En nödvändig infrastruktur för lotsningen är transporter av lotsen. Transport av lots till och från fartyget sker med hjälp av två båtmän som kör lotsbåten. Lotsbåtarna finns vid lotsstationerna och ett antal andra hamnar. Normalt har en lotsstation en tyngre lotsbåt som används vintertid vid isbildning och en mindre båt som är snabbare och lättare att hantera. Lotsbåtarna kan även användas för sjöräddning samt för uppdragsverksamhet som transporter till fartyg vid till exempel besättningsbyten.

Enligt avtalet⁹ mellan Lotsförbundet och Sjöfartsverket är lotsen stationerad på en lotsstation som är lotsens tjänsteställe. Lotsstationerna är utrustade med rum för övernattnig och allmänna utrymmen. I Luleå och Gävle är lotsstationen integrerad med VTS-centralen och trafikområdets administration. Lotsar kan dock vanligtvis vistas i hemmet mellan uppdragen om det vid behov inte tar längre tid än 1,5 timmar att infinna sig på tjänstestället. Även båtmännen är stationerade vid en lotsstation, men kan på icke schemalagd tid och mellan uppdrag vistas i hemmet. Om lotsningsuppdraget ska utföras i en annan hamn än där lotsstationen ligger färdas lotsen och vid behov båtmännen dit med taxi eller tjänstebil.

Lotsar har rätt till resekostnadsersättning för resa mellan bostaden och tjänstestället samt mellan bostaden och förrättningsstället där uppdraget ska utföras.

Utförande av uppdraget

Lotsens uppgift är främst att känna till farledens djup, bredd, strömmar och vindförhållanden för att kunna hantera olika fartygstyper och fartygsstorlekar som betar sig på olika sätt i vattnet. Utifrån denna kunskap styr lotsen bogserbåtar och fartyget till och från kaj.

Enligt förordningen (1982:569) om lotsning m.m. ansvarar lotsen för lotsningen. Lotsen ska övervaka de åtgärder för navigering och manövrering som fordras för fartygets säkra framförande. Befälhavaren är dock fortfarande den som har ansvaret för fartyget och dess framförande.

⁹ Lokalt avtal om arbetstidens förläggning m.m. för lotsar i lotstjänst vid Sjöfartsverket; LOTSARB

Efter avslutad lotsning kvitterar befälhavaren i lotsens handdator antal lotsade timmar och ett preliminärt fakturaunderlag sammanställs och skickas centralt från Norrköping.

Antal anställda

Den sista december år 2006 fanns det 219 lotsar, varav fem var kvinnor, båtmännen var 211, samt en kvinna. I Tabell 1 redovisas antalet båtmän, lotsar och lotsadministratörer per sjötrafikområde.

Tabell 1 Antal anställda år 2006

	BV	BH	S/M	OK	SK	VK	VÄN	Totalt
Lotsar	17	18	52	24	21,5	53	33	218,5
Båtmän	28	23	35	32	41	53		212
Lotsadministratörer			18		12	11		41
Lotsbåtar	12	7	11	17	12	15	2	76

BV=Bottenviken, BH=Bottenhavet, S/M=Mälaren, OK=Ostkusten, SK=Sydkusten, VK=Västkusten, VÄN=Vänern

Källa: Sjöfartsverket

Utvecklingstendenser

År 2006 genomfördes 38 133 lotsningar. Nästan 70 procent av samtliga lastfartyg som besöker svenska hamnar anlitar lots. Det finns en trend mot att färre fartygsanlöp kräver lots. Färjeanlöpens andel av sjötransporten ökar och dessa sker oftast med lotsdispens. År 2001 utgjorde anlöpen av färjor och passagerarfartyg 69 procent av det totala antalet anlöp; denna andel hade ökat till 76 procent år 2006. Samtidigt minskar antalet anlöp av rena lastfartyg på grund av att allt större fartyg används. I SIKAs prognos för år 2020 förväntas färjornas andel av sjötransportarbetet att öka.¹⁰

Lotsningens ekonomi

Lotsningens kostnader består till övervägande del av fasta kostnader. Personalkostnaderna är den största kostnaden och den utgör i princip en fast kostnad. Det tar tid och är dyrt att avveckla personal och även

¹⁰ Sjöfartsverket, *Omvärldsbeskrivning för sjöfartsverket – Underlag till treårsplan 2009–2011*

nyanställningar är kostsamma beroende på att det tar tid att utbilda en lots och att lotsen får lön under utbildningstiden. En förändring av personalstyrkan kräver långsiktiga volymförändringar. Andra fasta kostnader är lotsbåtarna och lotsstationerna. De kostnader som är rörliga inom lotsningen är främst drivmedel till lotsbåtarna, rörliga lotsningstillägg och taxiresor till eller från uppdrag.

Sjöfartsverkets totala kostnader för lotsningsverksamheten år 2006 uppgick till 550 miljoner kronor. Personalkostnaderna för lotsar var cirka 35 procent av totalkostnaderna och båtmännens personalkostnader uppgick till cirka 20 procent av totalkostnaderna. Fasta kostnader som fastigheter, lotsstationer och avskrivning av lotsbåtar uppgår sammanlagt till cirka 7 procent av totalkostnaderna. Rörliga kostnader för drivmedel, underhåll och resor svarar för cirka 10 procent av totalkostnaderna. Enbart kostnader för lotsbeställningspersonal uppgår till cirka 5 procent av totalkostnaden. Av totalkostnaderna svarar indirekta kostnader för 118 miljoner kronor.

Lotsbåtar är en nödvändig och dyr infrastruktur i lotsverksamheten. Investeringskostnaden för en ny lotsbåt är 8–15 miljoner kronor. Den tekniska livslängden för en lotsbåt är 20–25 år och det årliga underhållet kostar minst 70 000 kronor.

I tabell 2 har kostnaderna för lotsningsverksamheten fördelats på olika poster.

Tabell 2 Kostnader för lotsningsverksamheten fördelat på olika poster, miljoner kronor 2006

	2006
Personalkostnader lotsar	183
Personalkostnader båtmän	118
Personalkostnader lotsbeställning	22
Resor till uppdrag m.m.	17
Drivmedel lotsbåtarna	12
Fastighetskostnader och hyror (lotsstationer m.m.)	18
Underhåll lotsbåtar	20
Avskrivning lotsbåtar	19
Samkostnader	118
Övrigt	23
Totalt	550

Källa Sjöfartsverket

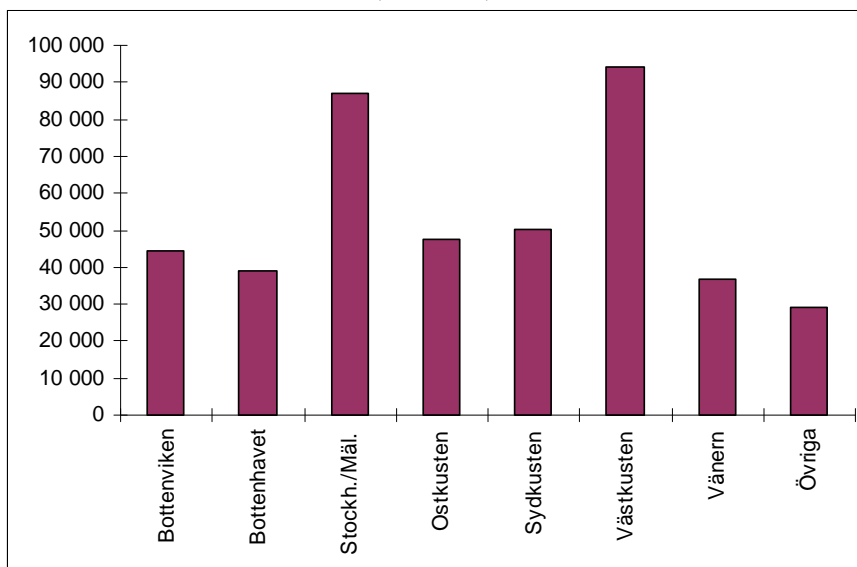
I Bilaga 2 redogörs i tabellform för nyckeltal över lotsverksamheten i olika sjötrafikområden.

Kostnader per område

Kostnaderna varierar mellan olika sjötrafikområden beroende på efterfrågan på lotstjänster och faktorer som transportavstånd och lotsad tid. Intäkterna från olika sjötrafikområden varierar också beroende på trafikunderlaget. Genom att Sjöfartsverket tillämpar en enhetlig lotstaxa blir däremot priset oberoende av efterfrågan och kostnader på respektive lotsplats. Genom de principer som tillämpas sker en omfördelning av kostnader och intäkter mellan lönsamma och icke lönsamma lotsplatser och områden.

I Figur 1 redovisas de totala kostnaderna per sjötrafikområde för år 2006.

Figur 1 Kostnader per sjötrafikområde för totala lotsverksamheten, år 2006, tkr



Källa: Sjöfartsverket

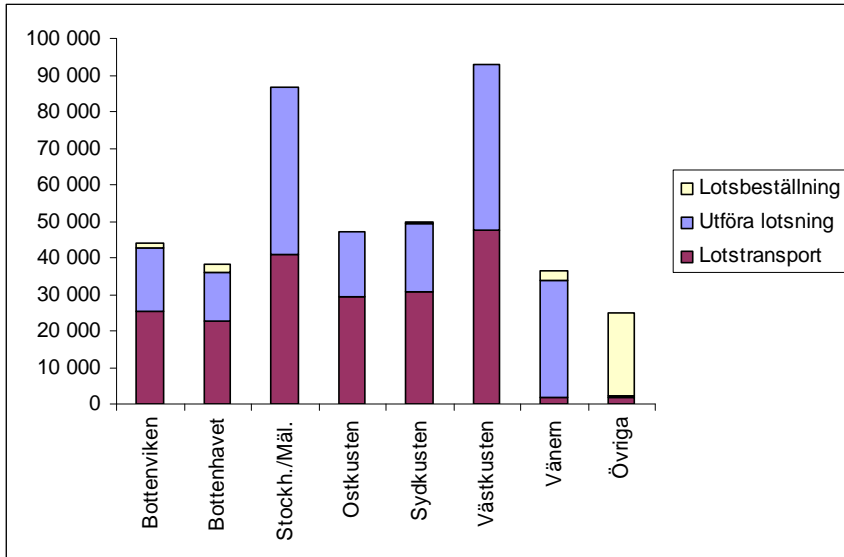
Västkusten och Stockholm-Mälaren är de i särklass största sjötrafikområdena.

Kostnad för delprocesser

Kostnaderna för de tre delprocesserna lotsbeställning, lotstransport och utföra lotsning uppgick till 419 miljoner kronor år 2006. Utföra lotsning uppgick till 191 miljoner kronor, lotstransport till 200 miljoner kronor och lotsbeställning 28 miljoner kronor.

I Figur 2 redogörs för Sjöfartsverkets kostnader för olika delprocesser i olika sjötrafikområden.

Figur 2 Kostnader per sjötrafikområde för delprocesser, år 2006¹¹



Källa: Sjöfartsverket

Delprocessen lotsbeställning avser arbete som är hänförligt till lotsadministratörens planering och administration av lotsuppdraget.¹² I delprocessen lotstransport ingår samtliga poster som avser båtmän, lotsbåtar och andra transporter av lotsar till och från lotsningsuppdraget. Delprocessen utföra lotsning avser poster som är hänförliga till lotsens nautiska uppdrag på fartygsbryggan. Detta avser främst lotsens tid ombord på det fartyg där uppdraget genomförs.

¹¹ Sjöfartsverket håller på att se över beställningsverksamheten och under detta arbete har man därför valt att för S/M, SK, VK och OK sambokföra alla beställningskostnader under Övriga. SK har trots detta en liten del kostnad för beställning men detta är en felkontering. Transportdelen i Övriga uppstår då båtmännen ibland tjänstgör i VTS:en och då konteras deras kostnad på transport eftersom kostnaderna hänförs efter titel. Detta gäller även då båtmännen jobbar åt farledsavdelningen. Båtmännens kostnader i andra verksamheter (vts, farled) hänförs alltså till transportkostnader i Övriga, även om det inte gäller transport. Utöver detta finns även kostnader för rederinspektörer av båtar som inte läggs på något STO.

¹² Lotsbeställning har negativa kostnader för ett par sjötrafikområden. Detta beror på vissa felkonteringar, där man av misstag har lagt några interna omföringar på ett felaktigt objekt. Felkonteringen påverkar inte de totala uppgifterna för lotsningsverksamheten utan endast de olika delprocesserna.

Intäkter

Sjöfartsverkets två största intäktsposter är lotsavgifter och farledsavgifter. Lotsavgifter och farledsavgifter uppgick år 2006 till 355 respektive 961 miljoner kronor. Utöver 355 miljoner från lotsavgifterna tillkommer drygt 12 miljoner kronor i indirekta rörelseintäkter samt externa intäkter relaterade till lotsningen.

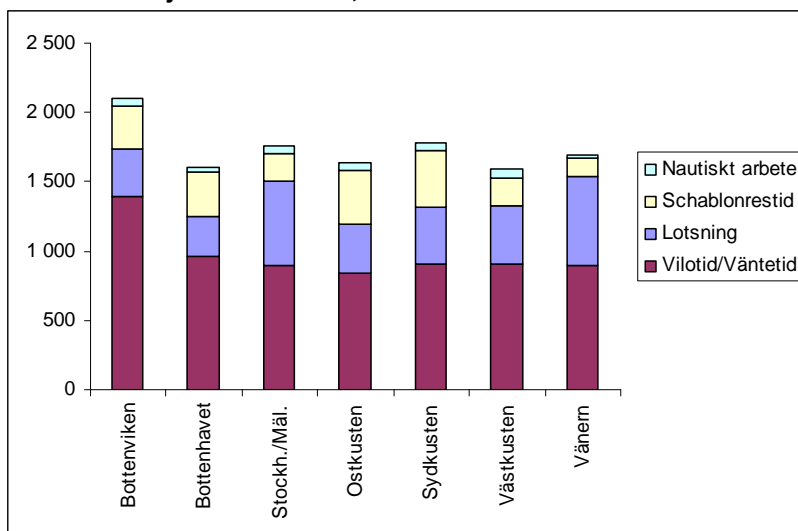
Lotsverksamheten hade ett underskott på 183 miljoner kronor år 2006 som finansieras av farledsavgifterna. Lotsavgifterna tillsammans med övriga externa intäkter täckte cirka 65 procent av de totala kostnaderna år 2006. Om intäkterna för lotsningen bara relateras till direkta kostnader för lotsningen och exkluderar samkostnader var självfinansieringsgraden cirka 78 procent år 2006.

Lotsavgiften har höjts kraftigt de senaste tre åren i syfte att öka lotsningens självfinansieringsgrad. Den senaste höjningen med 10 procent av lotstaxan trädde i kraft den 1 juli 2005.

Arbetad tid

Lotsens antal arbetade timmar per år fördelat på olika delmoment i arbetet beskrivs i Figur 3.

Figur 3 Årsarbetstid i timmar per lots för respektive sjötrafikområde, år 2006

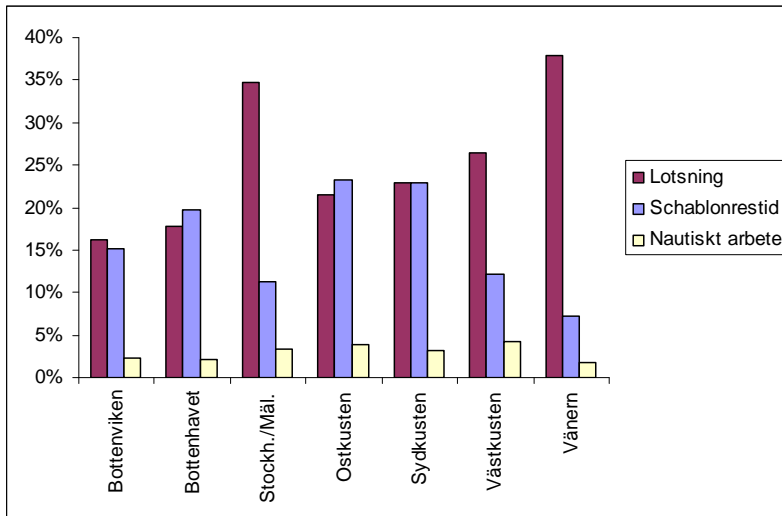


Källa: Sjöfartsverket

Lotsar och båtmän utför ibland arbete inom Sjöfartsverket som inte är relaterat till lotsningsverksamheten. Sammanlagt gjorde lotsarna år 2006 nästan 12 000 timmar annat nautiskt arbete som exempelvis kan vara rådgivning vid förändringar av farleder. Sjöfartsverket tillämpar en form av interndebitering och kostnaderna är därför frändragna från lotsningsverksamhetens kostnader.

Lotsad tid i förhållande till disponibel tid varierar från 16 till 38 procent (Bottenviken respektive Vänern) och schablonrestiden från 7 till 23 procent (Vänern respektive Ostkusten), se Figur 4 och Bilaga 2 i appendix. I genomsnitt av total disponibel arbetstid har en lots 3 procent nautiskt arbete, 14 procent schablonrestid, 28 procent lotsning och resterande 55 procent vilotid eller väntetid på lotsning eller övriga uppgifter.

Figur 4 Lotsens tid i förhållande till disponibel tid, år 2006



Källa: Sjöfartsverket

De stora skillnaderna i lotsningstiden beror i huvudsak på två omständigheter; lotssträckan och trafik per lotsplats. Exempelvis har Vänern och Mälaren/Stockholm de längsta lotssträckorna. Trafikområden med lägre andel lotsad tid har flera lotsplatser med relativt liten trafik och korta lotssträckor.

Regionala skillnader

Antalet lotsningar, avstånd mellan hamnar och lotsleders längd varierar mellan trafikområden och lotsstationer. Det påverkar lotsningsverksamhetens kostnader och intäkter. Intäkterna påverkas också av fartygsstorleken eftersom lotsavgifterna även är relaterade till fartygets storlek. Lotsstationer som lotsar till hamnar där många stora fartyg anlöper får en högre intäkt per lotsad timme även om kapacitetsutnyttjandet ligger på liknande nivå för en lotsstation som i huvudsak lotsar mindre fartyg. I tabellen nedan redovisas ett antal nyckeltal fördelat på Sjöfartsverkets regionala sjötrafikområden.

I tabellen redovisas genomsnittliga kostnader per lotsning.¹³

Tabell 3: Basfakta om lotsningsverksamheten per sjötrafikområde

	BV	BH	S/M	OK	SK	VK	VÄN	Totalt
Antal lotsningar	3 458	3 522	5 884	4 619	7 296	11 396	1 958	38 133
Kostnad per bordning	7 352	6 472	6 946	6 321	4 204	4 158	944	5 241
Kostnad per utförd lotsning	4 987	3 784	7 794	3 900	2 577	3 991	16 373	5 013
Kostnad per uppdrag	12 722	10 867	14 618	10 229	6 799	8 139	18 646	10 993
Intäkt per uppdrag	7 973	7 507	13 851	8 276	7 335	10 084	6 498	9 307
Resultat per uppdrag	-4 749	-3 360	-767	-1 953	536	1 945	-12 148	-1 686
Arbetade timmar/disponibel tid	34%	40%	49%	49%	49%	43%	47%	45%
Lotsad tid/disponibel tid	16%	18%	35%	22%	23%	26%	38%	28%
Restid/disponibel tid	15%	20%	11%	23%	23%	12%	7%	14%
Övr nautiskt arbete/disp. tid	2%	2%	3%	4%	3%	4%	2%	3%
Övertid/schemalagd tid	6%	5%	4%	3%	5%	5%	4%	5%

BV=Bottenviken, BH=Bottenhavet, S/M=Mälaren, OK=Ostkusten, SK=Sydkusten, VK=Västkusten, VÄN=Vänern

Källa Sjöfartsverket

13 I dessa kostnader ingår endast direkta kostnader för lotsningsverksamheten och inte samkostnader.

3 Regler och villkor för lotsning

De marknadsmässiga inslagen inom lotsning är obefintliga och verksamheten omgärdas av en mängd regler och bestämmelser. Det finns strikta regler och kompetenskrav på de yrkeskategorier som arbetar inom lotsverksamheten. Prismekanismen saknas i och med att alla lotspliktiga fartyg betalar en av Sjöfartsverket enhetligt bestämd lots-taxa som inte tar hänsyn till efterfrågan. I detta avsnitt ska vi beskriva de regler och villkor som gäller för lotsning i svenska farvatten i dag.

Lotsningsplikt

I enlighet med förordningen (1982:569) om lotsning m.m. utfärdar Sjöfartsverket föreskrifter om lotsningsplikt. Enligt förordningen är det verkets ansvar att meddela om skyldighet att anlita lots med hänsyn till förhållanden som hänför sig till farvattnens beskaffenhet, fartygs last eller bemanning eller andra omständigheter av betydelse för sjösäkerheten eller miljön.

I Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om lotsning (SJÖFS 2005:13) preciseras de svenska farvatten i vilka lotsningsplikt råder. Vidare specificeras bland annat när skyldighet råder att anlita lots på grund av ett fartygs storlek, last och typ.

Befälhavare på fartyg som är över 70 meter långa eller 14 meter breda är i allmänhet skyldiga att anlita lots på svenskt inre vatten. Skyldighet att anlita lots, så kallad lotsplikt gäller enligt SJÖFS 2005:13 i följande vatten:

1. det inre vatten som finns utanför kusterna,
2. Väneren,
3. Mälaren,
4. Södertälje kanal,
5. Falsterbo kanal,
6. Trollhätte kanal med Göta älv och
7. Ångermanälven söder om Nyland.

Lotsning kan också ske på frivillig grund, om befälhavaren så önskar, utanför svenskt vatten (så kallad öppensjölotsning).

Utbildnings- och kompetenskrav

Lotsar

Enligt Kungliga Sjöfartsstyrelsens kungörelse med föreskrifter angående lotsexamen¹⁴ ska man, för att bli antagen som lotselev, ha erhållit styrmansbrev och radarnavigatörcertifikat. Man ska därtill ha tjänstgjort som befälhavare och styrman på handelsfartyg under en tid av minst 36 månader. Om sökanden istället avlagt sjökaptensexamen behöver denne endast tjänstgöra som befälhavare eller styrman under 24 månader på ett handelsfartyg. Ett tredje krav är att sökanden ska ha genomgått värnplikten.

Kungörelsen gäller fortfarande men tillämpningen har förändrats vilket innebär att inträdeskraven till Sjöfartsverkets interna lotsutbildning idag är sjökaptensbrev och befälspraktik. Förordningen (2007:237) om behörigheter för sjöpersonal anger vad som krävs för erhållande av sjökaptensbehörighet.¹⁵ För att få sjökaptensbrev ska sökanden ha avlagt sjökaptensexamen omfattande en fyraårig högskoleutbildning och ha tjänstgjort till sjöss i minst tre år som fartygsbefäl på handelsfartyg. Dessutom ska sökanden inneha ett av Post- och telestyrelsen utfärdat begränsat radiooperatörcertifikat (VHF-certifikat).

Den interna lotsutbildningen på Sjöfartsverket utgörs av cirka ett års kombinerade teoretiska studier och praktik per styrsedel. För att få full lotsbehörighet och kunna lotsa alla typer av fartyg i aktuell farled krävs fyra styrsedlar och totalt cirka fyra års internutbildning.

Sjöfartsverkets interna lotsutbildning omfattar följande moment:

- Svensk grundutbildning för lotsar i fem veckor
- Lokala utbildningsplaner i lotselevens trafikområde

¹⁴ 1962:A16

¹⁵ 2 kap. 3 §

- Vidareutbildning för lotsar i bland annat juridiska frågor samt simulering av autentiska fall och händelser. Utbildningen genomförs vartannat år.

Rekrytering

Rekrytering av lotsar sker oftast bland befälhavare och styrmän med gällande behörighet från handelsflottan. Skäl som får en skeppare att vilja gå i land och utbilda sig till lots är oftast möjligheterna att få en mer fast tillvaro och tid för familj och socialt liv hemma. Nackdelarna är sämre lön och karriärutveckling än ute på sjön.

För närvarande råder det stor brist på lotsar. Det är svårt att göra nyrekryteringar framförallt till mindre attraktiva områden i norra delarna av landet. Rekryteringssvårigheterna förstärks av att det råder en mycket god arbetsmarknad för sjöbefäl i handelsflottan.

Dispens

Enligt Sjöfartsverkets föreskrift om lotsning¹⁶ kan verket genom Sjöfartsinspektionen medge undantag från skyldigheten att anlita lots, det vill säga utfärda så kallad lotsdispens. Lotsdispensen kan medges fartygets befälhavare, annat mönstrat fartygsbefäl som är behörigt att vara befälhavare på fartyget i närfart samt övriga mönstrade fartygsbefäl om det finns synnerliga skäl. En lotsdispens gäller för ett eller flera angivna fartyg och för en angiven farled.

I Tabell 4 redogörs för antal lotsdispenser som utfärdats de senaste tre åren i respektive sjötrafikområde.

¹⁶ SJÖFS 2005:13

Tabell 4 Lotsdispenser per sjötrafikområde, år 2006

	2004	2005	2006
Bottenviken	37	41	42
Bottenhavet	42	45	44
Stockholm/Mälaren	251	272	272
Ostkusten	109	108	105
Sydkusten	179	178	216
Västkusten	201	169	177
Vänern	79	68	71
Totalt	898	881	927

Källa: Sjöfartsverket

Ett beslut om lotsdispens grundas på resultatet av en samlad prövning som omfattar en säkerhetsbedömning av fartyget, en kontroll av den sökandes behörighet eller behörigheter samt ett teoretiskt prov och ett praktiskt prov.

Det teoretiska provet är ett prov där den sökande besvarar frågor om farleden, hamnen, trafikrapportering, väderpåverkan och allmänna villkor för att få använda lotsdispens. Provet kan vara skriftligt och innebära att den sökande fyller i ett tomt sjökort (blindkort).

Det praktiska provet är en lotsning där den sökande särskilt ska visa sin förmåga att framföra fartyget i farleden. Provet leds av en förordnad lots. Under delar av det praktiska provet kan den förordnade lotsen kräva att hjälpmedel såsom sjökort, radarkartor och elektroniska sjökortsystem ska vara utom synhåll för den sökande. Delar av provet kan genomföras med handstyrning. Provet ska normalt framföras i farledens vardera riktning.

Lotsdispensen kan kompletteras med ett fartyg eller ett farledsavsnitt. Sjöfartsverkets föreskrift uppger dock inga begränsningar på antalet fartyg som en lotsdispens kan kompletteras med.

Sjöfartsverket kan genom Sjöfartsinspektionen även medge ett generellt undantag från skyldigheten att anlita lots; en så kallad generell

lotsdispens. Denna kan ges fartygets befälhavare eller annat mönstrat fartygsbefäl som är behörigt att vara befälhavare på fartyget om det finns synnerliga skäl. En generell lotsdispens gäller för ett eller flera angivna fartyg och för hela eller delar av en kuststräcka. Inte heller här finns några begränsningar om antalet fartyg som en generell dispens kan omfatta.

För att generell lotsdispens ska kunna medges ska den sökande normalt ha varit befälhavare under de två senaste åren på det aktuella fartyget och sammanlagt ha minst fem års befältjänstgöring på fartyget eller liknande fartyg i de farvatten som ansökan avser. Dessutom ska fartygets trafikmönster omfatta anlop till flera regelbundet återkommande svenska hamnar.

Tidsbegränsning

Enligt Sjöfartsverkets föreskrifter¹⁷ begränsas lotsdispensinnehavare att lotsa en för lång sammanlagd tid under ett dygn. Det framgår att en dispensinnehavare inte får ha bryggjtjänst under så lång tid att den sammanlagda tjänstgöringen överstiger sex timmar under en löpande period av tolv timmar om inte detta medgivits i lotsdispensen. Under en löpande period av tolv timmar får dispensinnehavaren därtill inte framföra fartyget en längre sträcka än vad som normalt kan ske under sex timmars gångtid. Samtidigt medger EG och nationell lagstiftning¹⁸ bryggjtjänstgöring för sjömän i upp till fjorton timmar under en 24-timmarsperiod.

Befälhavarkravet

För att ett annat fartygsbefäl än befälhavaren ska få använda sin lotsdispens ska även befälhavaren ha lotsdispens för fartyget och farleden i fråga. Det innebär i praktiken att det inte är någon kostnadsbesparing för rederiet att något annat fartygsbefäl inom rederiet mönstrar på fartyget för att lotsa in fartyget i hamn eftersom lotsdispens även måste innehas av fartygets ordinarie befälhavare.

¹⁷ SJÖFS 2005:13

¹⁸ Rådets direktiv 1999/63/EG av den 21 juni 1999 om det avtal om arbetstidens organisation för sjömän som ingåtts av European Community Shipowners' Association (ESCA) och Federation of Transport Workers Unions in the European Union (FST), Lagen (1998:958) om vilotid för sjömän

Mönstringskravet

För att få dispens ska man vara mönstrad ombord på det fartyg man söker dispens för. Mönstringskravet vid lotsdispens innebär att andra fartygsbefäl med lotsdispens inom rederiet formellt måste mönstra ombord för att få utnyttja sin lotsdispens i fartyget. Formellt kan en mönstring ske när man embarkerar fartyget oavsett plats och mönstringen kan gälla för en dag. Detta måste då inrapporteras till Sjöfartsverket enligt gängse rutiner. I praktiken innebär mönstringskravet att ett fartygsbefäl med lotsdispens på ett fartyg inom rederiet aldrig kan lotsa ett systerfartyg som ser likadant ut om befälet inte har lotsdispens även för detta fartyg.

Båtmän

För att kunna tjänstgöra som båtman ska man lägst ha behörigheten Fartygsbefäl klass VII samt ett av Post- och telestyrelsen utfärdat begränsat radiooperatörscertifikat (VHF-certifikat). Enligt förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal ska man, för att erhålla behörigheten Fartygsbefäl VII, ha fullgjort godkänd utbildning och minst 36 månader i däcktjänstgöring varav minst 12 månader på handelsfartyg.

De flesta båtmän anställda av Sjöfartsverket har teoretisk behörighet motsvarande klass VII eftersom Sjöfartsverket har gjort en stor utbildningsatsning. Alla båtmän har dock inte den praktik på större fartyg som krävs i handelsflottan. Detta innebär att behörighetskraven för båtmän på lotsbåtarna ligger under civila krav. Sjöfartsverket har beslutat att inte nyanställa båtmän som har lägre behörighet än fartygsbefälsklass VI. Detta är det krav som Sjöfartsinspektionen ställer på motsvarande befattning på den privata svenska marknaden.

Arbetsvillkor

Arbetstid

Lotsar

Lotsens arbetstider regleras i kollektivavtalet (LOTSARB) och är uppdelade i så kallade dispositionsdygn (när lotsen är i tjänst) och fridygn (när lotsen är ledig). Under året ska antalet dispositionsdygn och fri-

dygn vara lika (så kallat 1/1-system). Antalet dispositionsdygn ska därmed vara 182 dygn under året. Lotsars semester utgår med 27 dispositionsdygn per kalenderår.

I praktiken innebär de regler som gäller för lotsar med avseende på arbets- och vilotider att lotsar arbetar 155 dygn varje kalenderår (182 dispositionsdygn minus 27 semesterdagar). Lotsar är därmed lediga i 30 veckor och arbetar 22 veckor per år, en arbetsvecka omfattar dock sju dagar.

Vilotiden för lotsar, som specificeras i LOTSARB, ska vara ostörd och omfatta minst nio timmar under en 24-timmarsperiod. Denna regel antas överensstämma med EG-lagstiftningens¹⁹ och arbetstidslagens²⁰ ramar då man räknar med att det tar ungefär en halvtimme för en lots att avsluta ett uppdrag samt att inställetiden inför nästa uppdrag högst får vara 1,5 timmar. Den sammanlagda tiden som en lots inte är tillgänglig för tjänstgöring under ett dispositionsdygn blir därmed elva timmar.

Båtmän

Det statliga affärsverksavtalet (AVA) gäller för båtmän. Lokala avtal har dock slutits mellan Sjöfartsverket och SEKO som gör att en del av bestämmelserna i AVA inte är praktiskt tillämpbara.

De lokala avtalen anger det genomsnittliga antalet arbetsdagar per vecka som vanligtvis är drygt tre dagar per vecka. Avtalen anger även beredskapstidens längd. Denna kan variera avsevärt. Den ordinarie arbetstiden fördelas i de lokala avtalen mellan listlagd arbetstid och oreglerad arbetstid som kan tas ut under beredskap (så kallat O-tidsavtal).

Detta innebär att båtmännen har fast arbetstid under dagtid. Denna tid är ungefär 50 procent av den totala arbetstiden, övrig tid är oreglerad och kan tas ut under beredskap. Inställetiden för beredskap finns i två alternativ, inom 15 minuter (jour) eller senast inom 1,5 timmar (beredskap). Under den längre beredskapen kan båtmän vistas i hemmet.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.

²⁰ Arbetstidslagen (1982:673)

Den totala tillgänglighetstiden är i genomsnitt cirka 60 timmar per arbetsvecka. Om man komprimerar båtmännens utspridda arbetstid blir arbetstiden cirka 18 veckor med 7 effektiva dagar i varje vecka, det vill säga cirka 126 arbetsdagar per år (med full beredskap under arbetsdagarna). Det innebär att den övriga tiden utgörs av semester och ledig tid, alltså 34 veckor per kalenderår.²¹

Lön

Lotsar

Enligt lotsarnas kollektivavtal²² består lotsarnas lön av månadslön, fasta tillägg och rörliga tillägg. Månadslönen är individuell och differentierad och utgör, tillsammans med de fasta tilläggen, den fasta lönen. Månadslönen inkluderar obekvämtidstillägg samt ersättning för jour och beredskap under dispositionsperiod. De fasta tilläggen utgörs av VTS-tillägg för lotsar som ägnar sig åt såväl lotsning som tjänstgöring i VTS-central. Ett personligt tillägg får en lots som även är sjöräddningshandläggare. Den fasta lönen varierar mellan 25 000 och 33 000 kronor per månad under år 2007.

Det rörliga tillägget utgörs av lotsningstillägget, som lotsen erhåller för lotsning och annan kvalificerad tjänstgöring under dispositionsperiod. Lotsningstillägget utbetalas per lotsningsuppdrag och för varje timme som uppdraget tar att genomföra. Man delar därmed upp lotsningstillägget på en bordningsavgift och ett timtillägg. Den rörliga delen kan uppgå till mellan 7 000 och 18 000 kronor per månad under år 2007.

Bordningsavgiftens och timtilläggets storlek varierar beroende på när under dispositionsdygnet uppdraget påbörjas. Tilläggen ökar ju senare på natten och ju tidigare på morgonen lotsningsuppdraget sker.

Båtmän

Enligt affärsverksavtalet (AVA) som gäller för båtmän består den fasta lönen av individuell lön samt fasta lönetillägg. Löneutbetalningen regleras i lokala avtal. I de lokala avtalen preciseras även storleken på de fasta lönetillägg som båtmän har rätt till. Tilläggen utgår för bland annat obekvämtids-, beredskaps- och tidsförskjutningstillägg. En genomsnittlig grundlön ligger på cirka 22 000 kronor per månad under

²¹ Beräkning av Stockholm/Mälarens sjötrafikområde

²² LOTSARB

år 2007. Storleken på det fasta tillägget varierar under 2007 mellan drygt 6 000 till drygt 8 000 kronor per månad.

Sjöräddning

Nationella regelverk som styr sjöräddning är lagen (2003:778) och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Dessa beskriver olika räddningstjänster med avseende på ansvar, samverkan och gränsdragningar. Även i Sjöfartsverkets instruktion²³ anges det att en av Sjöfartsverkets huvuduppgifter är att svara för sjöräddning. Sjöfartsverkets avdelning Sjöfart och Samhälle handlägger policyfrågor, kontakter med andra myndigheter och organisationer verksamma inom räddningstjänsten, avtal i sjöräddningsfrågor nationellt och internationellt och samordning av resurser för sjöräddning.

Sjöräddningen styrs internationellt av två konventioner: International Convention on Safety of Life at Sea (SOLAS-konventionen) och International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR-konventionen). Sjöräddningens organisation är upplagd enligt IAMSAR²⁴-manualen. Denna är en internationell rekommendation för sjö- och flygräddningen, framtagen av IMO och ICAO.²⁵ Enligt konventionerna har all sjöfart skyldighet att ingripa i nödsituationer.

Sjöfartsverkets egna resurser består i första hand av fartyg, lotsbåtar och personal på lotsstationer. Därutöver medverkar i sjöräddningsuppdragen båtar och flygande enheter från Sjöräddningssällskapet, Kustbevakningen, Polisen, Försvarsmakten, Norrlandsflyg och kommunerna.

Säkerhetskrav

Det finns idag ett antal säkerhetskrav inom lotsningen som utarbetats av Sjöfartsverket bland annat efter diskussioner i olika referensgrupper med lotsar och båtmän. Kraven är ytterst till för att värna liv och miljö.

²³ Förordning (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket.

²⁴ IAMSAR = International Aeronautical and Maritime Search and Rescue.

²⁵ ICAO = International Civil Aviation Organization.

I vissa fall stödjer sig kraven sig på internationella konventioner eller EG-direktiv, i andra fall är kraven uteslutande svenska som växt fram under årens lopp. Sjöfartsinspektionen är inte inblandad i regelutformningen av svenska säkerhetskrav för lotsning.

Vilotid

Enligt lotsarnas kollektivavtal är det, med hänsyn tagen till kraven på sjösäkerhet och gällande arbetstidslagstiftning, lotsens skyldighet att tillsammans med arbetsgivaren se till att tillräckligt med vilotid erhålls. I praktiken är det lotsbeställningscentralen som kontrollerar lotsens vilotider.

Rapporteringskyldighet

I ett EG-direktiv från 1995²⁶ anför det att lotsar och hamnmyndigheter kan lämna betydelsefulla upplysningar om brister hos fartyg och besättningar. Medlemsstaters lotsar ska upplysa den behöriga myndigheten i medlemsstaten, om de uppmärksammar brister som menligt kan inverka på fartygets navigeringsförmåga eller som kan hota eller vara skadliga för den marina miljön. Detta finns dock enligt Sjöfartsinspektionen inte reglerat i någon svensk föreskrift.

Lotsens rätt att avböja lotsning

Det finns en praxis som innebär att lotsen har rätt att avböja lotsning om han inte känner sig utvilad. Detta gäller även om lotsen har följt vilotidsreglerna. Denna praxis finns enligt Sjöfartsinspektionen inte reglerat i några föreskrifter. Det finns inte heller reglerat i kollektivavtalet.

Arbetspråk

Enligt den internationella konventionen SOLAS²⁷ ska engelska användas i samband med säkerhetskommunikationer såvida de inblandade inte talar ett annat gemensamt språk än engelska.

²⁶ Rådets direktiv 95/21/EG av den 19 juni 1995 om tillämpning av internationella normer för säkerhet på fartyg, förhindrande av förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar och framförs i medlemsstaternas territorialvatten (hamnstatskontroll).

²⁷ SOLAS kapitel V regel 14 är införlivat i Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om navigationssäkerhet och navigationsutrustning (SJÖFS 2006:17)

Enligt Sjöfartsverkets föreskrifter om lotsning²⁸ ska kommunikationen på bryggan mellan lotsen, befälhavaren och bryggpersonalen ske på ett överenskommet bryggspråk. Detta språk ska vara engelska eller ett annat språk som behärskas av samtliga parter som måste kunna delta i kommunikationen. Vidare föreskrivs det att lotsen snarast ska förmedla det som har sagts med parter som inte befinner sig ombord om det sker på ett annat språk än det överenskomna bryggspråket. Det innebär att kommunikationen på svenska mellan VTS-personalen och lotsen ska förmedlas till fartygets befälhavare och övrig personal på deras språk. Tillämpningen av detta skiljer sig dock mellan lotsuppdragen. Lotsen är ofta den som i praktiken direkt eller indirekt styr fartyget trots att befälhavaren är ansvarig för fartygets lotsning. I vissa fall kommuniceras därför meddelanden inte vidare till befälhavaren. Bland vissa lot-sar finns också en uppfattning att man måste kunna svenska för att kommunikationen med omvärlden ska kunna fungera smidigt och säkert.

AIS

AIS är ett automatiskt identifikationssystem som används som komplement till övrig utrustning på ett fartyg. Utrustningen visar omgivande fartygs positioner, kurs och fart. FN:s sjöfartsorganisation IMO²⁹ har antagit AIS som obligatorisk utrustning ombord på fartyg som är större än 300 brutto (500 brutto för inrikes trafik). För fartyg i internationell trafik är AIS obligatoriskt sedan den 1 januari 2005.

EU har genom direktiv 2002/59/EG³⁰ antagit ett gemensamt regelverk som innebär att medlemsstaterna senast den 31 december 2007 ska ha den utrustning och de landbaserade anläggningar som krävs för att ta emot och bearbeta AIS-information som fartyg sänder ut. Direktivet föreskriver också att varje fartyg som anlöper en hamn i en medlemsstat ska vara utrustat med en AIS. I Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om navigationssäkerhet och navigationsutrustning³¹ anges

²⁸ SJÖFS 2005:13

²⁹ International Maritime Organization (IMO) är ett FN-organ som ansvarar för att förbättra säkerheten till sjöss och för att förhindra föroreningar från fartyg.

³⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG av den 27 juni 2002 om inrättande av ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen och om upphävande av rådets direktiv 93/75/EEG.

³¹ SJÖFS 2006:17

fartyg som ska vara utrustade med AIS. AIS finns också på Sjöfartsverkets alla VTser, lotsstationer och lotsbåtar.

Båtarnas navigations- och kommunikationsutrustning

Enligt Sjöfartsinspektionen lyder lotsbåtar inte under samma krav som handelsfartyg. Sjöfartsverket har dock internt beslutat att statsfartyg ska ha samma utrustning som motsvarande handelsfartyg. För lotsbåtar tillkommer även krav på sjöräddningsutrustning. I praktiken innebär detta att krav ställs på avancerad navigations- och kommunikationsutrustning som används i handelsflottan på öppet hav. Den utrustning som mest frekvent används i lotsbåtarna är VHF, radar och elektroniskt sjökort med AIS.

Bemanning av lotsbåtar

Enligt svenska föreskrifter från 1969³² ska på lotsbåten medfölja, förutom båtföraren, ytterligare minst en man vid ombordsättning eller avtagande av lots. Samtidigt anges att lotsplatschefen kan medge undantag om det ur sjösäkerhetssynpunkt kan anses vara berättigat. Inom Sjöfartsverket är det praxis att två båtmän ingår i lotsbåtens besättning.

Lotsavgifter

Enligt förordning (1999:215) om lotsavgifter ska Sjöfartsverket fastställa lotsavgifter. Avgiften för lotsning³³ består av beställningsavgift, lotsningsavgift och reseersättning.

Lotsningsavgift tas ut för lotsens nautiska arbete på fartyget. Denna avgift beräknas utifrån fartygets bruttodräktighet och lotsad tid. Lotstidens längd kan variera t.ex. till följd av väder. Normal lotstid till Göteborgs hamn är 1,5 timme, till Helsingborg 30 minuter och till Västerås 8 timmar. Reducerade avgifter förekommer i vissa områden³⁴. Därutöver kan rederiet behöva betala reseersättning för lots, till exempel om lotsen på grund av försvarande omständigheter följer med farty-

³² Kungliga Sjöfartsstyrelsens kungörelse angående bemanning av lotsbåt i vissa fall m.m. (1969:A3)

³³ SJÖFS 2005:14

³⁴ Bland annat i Väneren och Mälaren.

get en längre sträcka än som annars skulle ha skett och när lotsen har kallats att inställa sig utanför det sjötrafikområde där denne tjänstgör.

Om en lotsbeställning görs mindre än fem timmar före den överenskomna tidpunkten för lotsningens början ska en beställningsavgift betalas. Beställningsavgiftens storlek beror på hur nära inpå den överenskomna tiden lotsbeställningen görs. Avgiften är i praktiken en förseningsavgift som kunden debiteras. Vidare anges det i Sjöfartsverkets föreskrift om lotsavgifter att om en ändring eller återkallelse görs av en lotsbeställning mindre än tre timmar före den överenskomna tidpunkten för lotsningens början ska en beställningsavgift erläggas, i praktiken en ändringsavgift.

Enligt Sjöfartsverkets föreskrift tilldelas fartyg lots vid beställd tidpunkt om detta är möjligt. Det kan innebära att det under högsäsong inte finns möjlighet att få lots vid önskad tidpunkt och att fartyg får vänta innan de kan beställa lotsning eller får vid beställningen flytta fram tidpunkten för lotsning. Denna ofrivilliga väntan registreras inte i Sjöfartsverkets register över beställda lotsningar.

4 Fallstudier

I detta kapitel redogör vi för dels fyra fallstudier som vi har genomfört i svenska sjötrafikområden, dels en fallstudie över lotsningen i Danmark efter konkurrensutsättningen av lotstjänsten. De fyra sjötrafikområdena i Sverige är Stockholm/Mälaren, Västkusten, Sydkusten och Bottenviken. Sjötrafikområdena kan i sin tur delas in i ytterligare ett antal geografiska marknader. Storleken på de lokala marknaderna avgörs till stor del av naturförhållandena i sjötrafikområdet och transportavstånden mellan farlederna.

Fallstudierna visar att:

- Förutsättningarna för att bedriva lotsverksamhet i landet skiljer sig kraftigt åt.
- Lotsarnas restid, lotsningarnas längd, trafikvolymen och trafikflödet under dygnet och över året varierar mellan de lokala marknaderna och påverkar hur väl man kan utnyttja befintlig personal under arbetstiden utan att överskrida uppställda vilotidsregler.
- Trafikvolymen och volymtillväxten skiljer sig mellan marknaderna och beror på marknadernas geografiska läge och hur strategiskt dessa ligger i förhållande till kontinenten och transportvägar till och från andra världsdelar.
- Efterfrågan på lotsning beror inte bara på fraktvolymen utan också på vilket gods eller vilka passagerare som fraktas. Vissa fartygstyper och fartygsstorlekar är undantagna från lotsplikt eller har många lotsdispensinnehavare vilket minskar efterfrågan på lotsning.

Sammantaget påverkar detta tilltänkta lotsoperatörers affärsvillkor och möjlighet att bedriva verksamheten med lönsamhet. Intresset för att starta lotsverksamhet påverkas av de lokala förutsättningarna och gör vissa lokala marknader mer attraktiva än andra. I sammanhanget är det också intressant att studera den danska marknaden för att lära hur en konkurrensutsättning av en statlig monopolverksamhet kan gå till.

Stockholm/Mälarens sjötrafikområde

Lotsningens innehåll och omfattning

Stockholms sjötrafikområde serverar sjöfarten för alla hamnar söder om Forsmark ner till Trosa samt hela Mälaren. Sjötrafikområdet omfattar fyra lotsstationer, Landsort/Södertälje, Sandhamn/Stockholm, Kapellskär och Svartklubben (Singö). Lotsarna i Svartklubben tjänstgör även i Kapellskär.

Tabell 5 Hamnar och lotsningar i Stockholm/Mälaren år 2006

Lotsstation	Övriga hamnar	Antal lotsningar	Lotsarnas tid, timmar	Antal lotsar	Antal båtmän
Landsort	Södertälje	3 640	22 292	30	10
Sandhamn	Stockholm	1 970	8 191	20	9
Svartklubben		509	1 270	3	6
Kapellskär		385	1 605		6
Totalt		5 884	31 890	53	31

Källa: Stockholm/Mälarens sjötrafikområde

Lotsplanering och beställningsverksamhet sköts av VTSen i Södertälje idag. VTSens andra funktion är att sköta sjötrafikinformationen och övervaka att inga kollisioner sker. Lotsbeställningen är i sin planering beroende av den sjötrafikinformation som VTS-funktionen kan erbjuda via dataskärmen med elektroniskt sjökort och AIS-system. Att VTS-funktionen och beställnings- och lotsplaneringsfunktionen är samlokaliserade är dock inte en nödvändighet.

Lotsens främsta uppgift är att lotsa fartyget till och från kaj. Lotsarna har också en del bisysslor. Bisysslorna grundar sig i huvudsak på lotsens kompetens som nautisk expert och innebär bland annat att lotsen anlitas att skriva remissvar om frågor som rör sjöfart, hamnar samt farleder. Lotsar deltar även i det nautiska rådet för att ge synpunkter på var fyrar ska ligga och hur utprickningen av farleder ska ske. Farledsavdelningen inom Sjöfartsverket sköter idag det praktiska arbetet med utprickning och underhåll av farleder som tidigare ingick i båtmännens arbetsuppgifter. En annan arbetsuppgift för lotsarna är att ingå i byggprojekt av fartyg samt utvärdera möjligheten för fartyg att anlöpa ham-

nar. Lotsar deltar även i lotsutbildningen och är examinatorer vid lotsdispensansökningar samt examinerar lotselever. Därutöver medverkar de vid sjöräddning.

Båtmännen kör lotsen mellan fartyg och hamnar samt är en viktig resurs vid sjöräddning. De ägnar sig även åt mindre farledsunderhåll samt fyrtillysyn. Övrig tid används till visst underhåll och skötsel av lotsstationer och lotsbåtar.

I tabell 6 redovisas trafikvolymen och omfattningen av lotsningsverksamheten inom sjötrafikområdet.

Tabell 6 Trafikvolym, lotsningar och antalet fast anställda den 31/12 2006 i Stockholm/Mälarens sjötrafikområde

Antal anlop lastfartyg	Antal anlop passagerarfartyg	Antal lotsningar	Antal lotsar	Antal båtmän	Antal lotsadministratörer
2 975	10 634	5 884	53	32	18

Källa: Sjöfartsverket

Karaktäristika

Tre geografiska marknader

Stockholmsområdet består till stor del av flera separata geografiska marknader. Den ena marknaden utgörs av farleden i Mälaren. I Mälaren finns få lotsdispenser vilket innebär att efterfrågan är stor på lots-tjänster eftersom Mälaren har hög och jämn trafik över året. Lotsverksamheten här skiljer sig från övriga farleder genom att det inte finns behov av lotsbåtar och bemanning av dessa. Lotsen stiger på handelsfartyget vid Landsort och följer med fartyget till den slutliga hamnen.

Den andra marknaden i Stockholms sjötrafikområde är Stockholm med Sandhamn. Lotsarna är stationerade i Stockholm och båtmännen i Sandhamn. Vid Sandhamn bordar lotsbåten fartyget och släpper av lotsen eller hämtar lotsen beroende på om fartyget är på ingående eller utgående i farleden. Passagerartrafiken är den dominerande sjötrafiken i farleden. Huvuddelen av färjetrafiken som har behov av lotsning har lotsdispens och sköts av anställda på rederiet. Cirka 15 procent av färjetrafiken sköts av lotsarna. Inloppet till Stockholm har ojämn trafik

under året. Under sommaren när det är högsäsong för kryssningsfartygen är det hög belastning av lotsningsverksamheten medan vintern innebär låg trafik och låg efterfrågan på lotsning.

Trafiken i Kapellskär och Svartklubben är av mindre omfattning. Det har inneburit att lotsarna har fler styrsedlar så att de kan lotsa i båda farlederna.

Restid, lotsningens längd och utnyttjandegraden av lotsar och båtmän

Både lotsar och båtmän är anställda under så kallade dispositionsavtal vilka innebär att de är jourhavande i ungefär en vecka i sträck och därefter lediga en vecka. Under år 2006 lotsade en lots i Stockholm i genomsnitt 99 fartyg och det tog cirka 410 timmar. Därutöver tillkommer restid före och efter lotsningen, som beror på var lotsen bor, men en genomsnittlig restid uppgår till cirka 2,75 timmar per lotsning. För lotsarna i Landsort/Södertälje var motsvarande uppgifter 121 lotsuppdrag under 2006 vilka tog 743 timmar men här är den genomsnittliga restiden cirka 1 timme per lotsning. I Stockholms sjötrafikområde finns ett internt krav på att lotsarna ska bo inom tre mil från Stockholms centrum för att inställelsetiden för lotsning på 1,5 timmar ska kunna uppnås.

För båtmän var bordningsuppdragen under 2006 knappt 1,5 per arbetsdygn och man i Svartklubben och Kapellskär, 3,5 stycken i Sandhamn och sex stycken i Landsort.

Huvuddelen av Stockholms lotsningar är långa lotsningar. Lotsningen i Mälaren kan ta upp till 8 timmar och sträckan Stockholm – Sandhamn tar 4–5 timmar. Sjötrafikområdet försöker dock planera lotsningarna så att utnyttjandegraden av lotsarna blir så stor som möjligt. Planeringen inriktas mot att lotsen ska hinna med så många lotsningar som möjligt, till exempel en lång lotsning och en kort innan lotsens vilotid infaller. Det innebär att lotsens arbetstid indirekt påverkar vilka fartyg som prioriteras.

Behovet av isbrytning i sjötrafikområdet har minskat under senare år och isbrytningsperioderna blir allt kortare.

Trafikflödet under dygnet och året

Den mesta lotsningen sker nattetid eftersom hamnen och stuveriarbetarna arbetar dagtid. Fartygen anlöper antingen tidigt på morgonen eller under natten så att fartyget ligger vid kaj när stuveriarbetarna påbörjar sitt arbetspass med att lossa och lasta godset. Även passagerarfartygen anländer och avgår främst nattetid för att kryssningsresenärerna ska kunna utnyttja hela dagen för olika aktiviteter.

Det höga trafikflödet i Stockholm under högsäsong leder till mycket övertid för lotsarna under sommaren medan vinterns mindre trafikflöde medför att lotsarnas arbetstid till stor del används till bisysslor. Ett jämnt och högt trafikflöde i Mälaren innebär att personalen här har jämn arbetsbelastning under hela året. I Svartklubben och Kapellskär är trafikflödet relativt lågt vilket innebär att personalen är mindre dimensionerad men ändå måste vara av viss omfattning för att kunna upprätthålla servicegraden.

Volymtillväxt i sjötrafikområdet

Volymtillväxten i Stockholms farled är beroende av kryssningsfartygens tillströmning. Stockholms hamn planerar också för bättre möjligheter att ta emot fler containerfartyg i Stockholmsområdet. Den nya planerade hamnen i Norvik utanför Nynäshamn ska kunna ta emot både större containerfartyg och passagerarfartyg. Syftet med hamnen är främst att Stockholm ska kunna bli ett alternativ till Göteborgs hamn som idag tar emot nästan all godsvolym som går via container till Sverige. Den nya hamnen förväntas leda till att transporterade godsvolymer som går sjövägen ökar i Stockholmsområdet.

Alternativ till Sjöfartsverkets lots- och båtmannatjänst

Lotsdispenser

Eftersom färjetrafiken är stor i Stockholm finns det skäl för rederierna att anställa egna lotsar. Rederierna blir därigenom mer oberoende av tillgången på lots och har på grund av den täta trafiken också möjlighet att upprätthålla lotsningskompetensen. Det har medfört att många befälhavare på färjorna ansöker om tillstånd för att bli linjelots. Som linjelots har man vanligen tillstånd att lotsa ett angivet fartyg i farleden men kan också få tillstånd att lotsa fler fartyg och fartygstyper inom farleden. Vill linjelotsen arbeta som lots hos ett annat företag, behövs enbart en förenklad uppkörning för att vidga sitt kompetensområde.

Det finns heller ingen borte gräns för hur många fartyg man kan få lotstillstånd för.

Möjligheten till lotsdispens innebär att lotsningsverksamheten i Stockholms farled till 85 procent bedrivs av andra befälhavare än Sjöfartsverkets lotsar. Inom Mälaren finns däremot få lotsdispenser eftersom lotsdispensinnehavarna endast har tillstånd att lotsa sex timmar i sträck. En lotsning på Mälaren tar ofta längre än den maximalt angivna tiden och utesluter i stor utsträckning rederilotsning. På Mälaren anses det av lotsar också vara en förutsättning att arbetspråket är svenska. De få fartygsbefäl som har lotsdispens i Mälaren kan också svenska.

Båtmannatjänster

Stockholm har förutom långväga passagerartrafik även en tät och regelbunden passagerartrafik mellan öarna i skärgården. Detta har skapat alternativa arbetstillfällen för båtmännen i lotsningsverksamheten. Ett flertal båtmän i Landsort har startat ett eget rederi, Landsortstrafiken AB, som tar uppdrag från Waxholmsbolaget och kör bolagets passagerare i skärgården. Båtmännens schemalagda arbetstid, där arbetstid och fritid varvas, möjliggör en parallell verksamhet under båtmännens fria tid. Båtmännen jobbar åt Sjöfartsverket tre veckor under en tioveckorsperiod. I det egna bolaget kan båtmännen under sin lediga tid täcka upp varandra så att de kan köra passagerare regelbundet med två egna båtar året runt.

Hamnservicetjänster

Stockholms hamn AB drivs som en integrerad hamn. All serviceverksamhet bedrivs och organiseras inom hamnen. De kommunala ägarna har dock beslutat att Stockholms hamn ska övergå från att driva kringtjänster i egen regi till att istället upphandla hamnservicetjänster på marknaden. Hamnen har bildat ett entreprenadbolag för underhållstjänster som sedermera sålts till Peab. Vidare ska det kommunala stuveriet bolagiseras. Hamnen köper också bogserbåtstjänster och isbryartjänster från ett mindre företag, Marin och Haverikonsult AB. Marin och Haverikonsult transporterar också lotsar åt Sjöfartsverket när isen är för tjock under vintern.

Hamnledningen är nu intresserad av att undersöka fler organisatoriska förändringar i denna riktning. Framförallt är ledningen intresserad av

möjligheten till bättre kapacitetsutnyttjande och samordning mellan idag helt åtskilda verksamheter men där personalen borde kunna användas för att utföra tjänster inom andras områden. En framkomlig väg är ett samarbete mellan olika offentliga och privata aktörer för att skapa en resursstark aktör där snarlika verksamheter kan samordnas, till exempel vad gäller broöppningar, VTS/BTC-tjänster, underhåll av inre och yttre farleder, lotsning och båtmannatjänst/hamnrodderi.

Bottenvikens sjötrafikområde

Lotsningens innehåll och omfattning

Bottenviken som region inom Sjöfartsverket innefattar lotsstationer som sträcker sig från Luleå i norr till Örnsköldsvik i söder. Lotsarnas tjänster består i huvudsak av lotsning. Därutöver tillkommer arbetsuppgifter såsom nautisk verksamhet, experthjälp vid exempelvis ombyggnader och deltagande i ett nautiskt råd inom Sjötrafikområdet. Dessa arbetsuppgifter utförs ofta på förfrågan från andra myndigheter där Sjöfartsverket har skyldighet att ställa upp.

I Tabell 7 redogörs för befintliga lotsstationer i Bottenviken, övriga hamnar och lotsningens omfattning.

Tabell 7 Hamnar och lotsningar i Bottenviken år 2006

Lotsstation	Övriga hamnar	Antal lotsningar	Lotsarnas tid, timmar	Antal lotsar	Antal båtmän
Luleå	Karlsborg	534	1 215	4	7
Skellefteå	Piteå	1 166	1 773	5	7
Umeå		505	580	4	7
Örnsköldsvik	Husum, Rundvik	1 249	2 174	5	7
Totalt		3 454	5 742	18	28

Källa: Bottenvikens sjöfartsområde

Luleå Hamn betalar varje år Sjöfartsverket för uppgifter inom sjöfarten. I Luleå uppgår den summan till 500 000 kronor. Uppgifterna består i utkallning av båtmän för förtöjning och lossning, utkallning av bogserbåtar, manövrering av grindarna, larm från Luleå Hamns anläggningar och registrering i hamndatasystemet PORT it.

I Bottenvikens sjötrafikområde finns svårigheter att rekrytera lotsar. Sjökapstensutbildning finns i Kalmar och Göteborg. Tidigare fanns en utbildning i Härnösand men den har lagts ned vilket har försvårat rekryteringen. På grund av underbemanning av lotsar har lotsarna i Bottenviken en hög andel övertid och hög andel frånvarotid i förhållande till övriga sjötrafikområden. Underbemanning medför ökad stress och större frånvaro, men kräver också en ökad övertid, som kostar mer. Detta är därför en situation som inte är önskvärd i längden.

Den enda VTSen i området ligger i Luleå. Där sker också planerings- och beställningsarbetet för lotsning. Vid svåra isförhållanden kan inte lotsbåtar användas för transport av lotsar och då används bogserbåtar för lotstransport. I transporttjänsten ingår även bland annat underhåll av båtar, taxiverksamhet, sjöräddning och farledsarbeten.

Tabell 8 Trafikvolym, lotsningar och antalet fast anställda den 31/12 i Bottenvikens sjötrafikområde 2006

Antal anlöp lastfartyg	Antal anlöp passagerarfartyg	Antal lotsningar	Antal lotsar	Antal båtmän	Antal lots-administratörer
2 688	761	3 458	17	28	-

Källa: Sjöfartsverket

Karaktäristika

Fyra geografiska marknader

Bottenviken innefattar fyra lotsstationer; Luleå, Skellefteå, Umeå och Örnsköldsvik. De flesta lotsstationerna har även ansvaret för lotsning i närliggande hamnar som saknar lotsstation. Flera lotsar jobbar även på mer än en lotsstation för att tillmötesgå den varierande efterfrågan på lotsning. Det tar cirka fem timmar att åka bil från Luleå till Örnsköldsvik, vilket medför mycket restid för lotsar med bland annat taxi.

Restid, lotsningens längd och utnyttjandegraden av lotsar och båtmän

Under år 2006 lotsade en lots i Bottenviken i genomsnitt 192 fartyg och det tog cirka 319 timmar. Därutöver tillkommer restid före och efter lotsningen, som beror på var lotsen bor, men en genomsnittlig restid uppgår till cirka 1,6 timmar per lotsning.

För båtmän låg bordningsuppdragen år 2006 på cirka två stycken per arbetsdygn och man i hela Bottenviken. Arbetet som båtmän har med tiden inneburit en ökande andel administrativa uppgifter.

En lotsning tar i genomsnitt 1,7 timmar i området. En del av lotsens uppgifter är att utbilda blivande lotsar. Detta har ibland varit problematiskt på grund av tidsbrist.

Trafikflödet under dygnet och året

Generellt är efterfrågan på lotsning relativt stabil över året, med få säsongsvariationer och små variationer mellan vardag och helg. Luleå har dock högre efterfrågan på lotsning under sommaren, där år 2007 var en extrem sommar. Lotsarna jobbade mycket övertid och sjötrafikområdet har haft stor brist på lotsar. Anledningen till detta är att efterfrågan på lotsning varit betydligt större än föregående somrar på grund av stor handel med skogsråvara. Detta har inneburit väntetider på lotsning, vilket i sin tur medfört klagomål.

Tillgången på lotsar beror alltså på säsong. På sommaren är efterfrågan på lotsning generellt sett betydligt större än på vintern. En lotsning på vintern tar i princip dubbelt så lång tid som på sommaren på grund av isbildning. Lotsningen försenas ofta på sommaren och det förekommer att fartyg nekas lotsning vid önskad tidpunkt på grund av lotsbrist.

Volymtillväxt i sjötrafikområdet

Efterfrågan på lotsning förefaller inte väsentligt förändras de kommande åren i Bottenviken. Det finns heller inga konkreta planer på större utbyggnader av hamnarna i området.

Alternativ till Sjöfartsverkets lots- och båtmannatjänst

Lotsdispenser

Det anses vara relativt enkelt att få dispens i Bottenviken. År 2006 utfärdades 42 lotsdispenser i Bottenviken. Antalet dispenser är dock relativt få. Kalix/Karlsborg har inga dispenser då farleden är mycket svår och därför vill befälhavare ogärna gå utan lots. Rundvik saknar också dispenser. I Luleå utgörs dispensererna till större del av pråmtrafiken till och från Finland. I Umeå är de flesta SCA linjefartyg. Husum har både många SCA och m-real linjefartyg.

Lotsning och lotstransport

Om lotsningsverksamheten läggs ut på entreprenad finns i dagsläget inte några uppenbara konkurrenter till de nuvarande lotsarna i Sjöfartsverkets regi inom området. OSM är dock ett bemanningsföretag i Luleå som skulle kunna mobilisera manskap för lotsning även om de också skulle få svårt att rekrytera dessa till Norrland. Vissa andra aktörer skulle möjligtvis också kunna utveckla en organisation för att vara verksam med transport av lotsar.

Det finns potentiella lotsar inom verksamheten för isbrytning och bogsering. Flera befälhavare är sjökaptener och skulle med sin kunskap relativt lätt kunna omskolas för att bli lotsar inom området. Detta skulle även kunna motiveras från effektivitetssynpunkt då personal inom till exempel isbrytning skulle kunna utföra lotsning på sommaren (då de är undersysselsatta) och isbrytning på vintern.

Hamnservicetjänster

Bogsering och isbrytning inom hamnområdet sköts idag av Luleå Hamn som är kommunägt. Sjöfartsverket har ett visst samarbete med Luleå Hamn när det gäller VTS. Sjöfartsverket hyr även bogserbåtar från hamnen vid svåra isförhållanden för att sätta ut och ta hem lots. Tidigare tillsattes en arbetsgrupp för att också utreda en eventuell samarbetspotential mellan Umeå Hamn och Luleås båtmän. Arbetsgruppens arbete har dock inte lett till några förändringar.

Västkustens sjötrafikområde

Lotsningens innehåll och omfattning

Västkustens sjötrafikområde sträcker sig från Norge till Halmstad. Området består av fyra lotsstationer, Lysekil, Marstrand, Göteborg och Halmstad. Lysekils lotsplats omfattas främst av farleden genom Brofjorden fram till oljebolaget PREEMs industrihamn. Brofjorden är idag Sveriges näst största hamn och PREEM är Sjöfartsverkets enskilt största kund.

Marsstrand har tre hamnar, den allmänna hamnen i Uddevalla, oljebolaget Hydros industrihamn vid Stenungssund och Vallhamn som är en industrihamn för bilar. Lotsplatsen i Göteborg servar Göteborgs

hamn som är Nordens största hamn. Lotsplatsen i Halmstad omfattar de allmänna hamnarna i Varberg och Falkenberg.

Totala antalet lotsuppdrag inom hela sjötrafikområdet uppgår till mellan 12 000 och 13 000 lotsningar per år, där cirka hälften utförs av Göteborgs lotsstation.

Tabell 9 Hamnar och lotsningar på Västkusten år 2006

Lotsstation	Övriga hamnar	Antal lotsningar	Lotsarnas tid, timmar	Antal lotsar	Antal båtmän
Lysekil	Strömstad,	2003	3701	8	10
Marstrand	Uddevalla, Stenungssund, Vallhamn	1933	5166	10	10
Göteborg		5916	9830	24	20
Halmstad	Varberg, Falkenberg	1544	1449	6	12
Totalt		11396	20 146	48	52

Källa: Västkustens sjötrafikområde

Sjötrafikområdet sysselsätter ett tiotal administratörer i Göteborg som schemalägger personal, har hand om personalfrågor och remisshantering. Även VTS-centralen är belägen i Göteborg. VTS-centralen ägs till hälften av Sjöfartsverket och till hälften av kommunägda Göteborgs hamn AB. Sjöfartsverket är huvudman för VTS-verksamheten sedan hamnlotsverksamheten lades ner. Göteborgs hamnmyndighet har satt upp gemensamma regler för hamnverksamheten för att tillhandahålla säker hantering i hamnen. Myndigheten har till exempel satt upp en arbetsordning för lotsarna så att de vet var inlotsade båtar ska lägga till.

VTS-centralen har två funktioner, dels att tillhandahålla sjötrafikinformation om farleden, dels att koordinera lotsbeställningarna så att fördelningen av lotsuppdragen ska bli så optimal och kostnadseffektiv som möjligt. Båda funktionerna skötte lotsarna tidigare i lotsutskiken men dessa sköts numera på VTSen av sjökaptener med VTS-specialistinriktning.

Lotsbeställningarna görs på hemsidan eller per telefon av fartygsbefälet eller av skeppsmäklaren som är ombud för rederiet. På uppdrag av Göteborgs hamn sköter lotsoperatören på VTSen även kontakter med

andra aktörer, exempelvis bogserbåtar, hamnen och stuveriet. Logistikarbetet syftar till att fartyg ska få bogsering, kajplats och tid för lossning och lastning av gods vid ankomst.

På Västkusten behöver lotsarna fyra styrsedlar för att kunna lotsa fartyg av olika storlekar. Red card är en styrsedel ute till havs som krävs för långlotsning. De lotsar som har red card inom sjötrafikområdet konkurrerar idag med de danska lotsarna. I det fall danska lotsar anlitas måste befälhavaren byta till svensk lots vid inträdet i den svenska farleden.

Mycket av lotsens arbetstid går också åt till resor till och från lotsningen och väntetid inför kommande lotsuppdrag. En del av väntetiden använder lotsen på Västkusten till administrativt arbete i form av expertuppdrag vid upphandling, remisshantering, farledsarbete, hjälp vid utfärdande av lotsdispenser, nautiskt projektarbete, kontakter med kunder, hamnen och skeppsmäklare.

Båtmännens uppgift är på Västkusten, precis som i övriga landet, att köra ut lotsarna till fartygen och ha jour eller beredskap för lotstransporter under vissa schemalagda tider. Andra arbetsuppgifter är muddringsarbete, ändring av kaj, underhåll av båtar, utkörning av teknisk personal vid farledsunderhåll och utprickning av farled. Båtmännen utför på Västkusten även externa uppdrag på beställning.

Sjöfartsverket är huvudman för sjöräddningen och samordningscentralen (MRCC) ligger i Göteborg. Sjöräddningsarbetet delas upp på främst två aktörer men även handelsflottan har skyldighet att ingripa vid olyckstillbud. Svenska Sjöräddningssällskapet (SSRF) som är en ideell organisation är den ene aktören och sköter sjöräddningen av främst fritidsbåtar och haverier inomskärs. Sjöfartsverkets lotsar och båtmän tar främst hand om olyckstillbud inom handelsflottan och sjöräddningen till havs.

I Tabell 10 redovisas trafikvolymen och omfattningen av lotsningsverksamheten inom sjötrafikområdet. Här kan man se att det är långt ifrån alla fartyg som har lotsplikt eller som på eget bevåg anlitar lotsning.

Tabell 10 Trafikvolym, lotsningar och antalet fast anställda den 31/12 2006 i Västkustens sjötrafikområde

Antal anlöp lastfartyg	Antal anlöp passagerartrafik	Antal lotsningar	Antal lotsar	Antal båtmän	Antal lotsadministratörer
9 266	5 517	11 396	53	53	11

Källa: Sjöfartsverket

Karaktäristika

Fyra geografiska marknader

Västkustens sjötrafikområde kan delas in i fyra geografiska marknader med utgångspunkt i respektive lotsstation. Respektive lotsstation ligger strategiskt i farleden och servar ett antal hamnar i farleden.

Lysekillotsarna servar alla hamnar i norra Bohuslän där Brofjorden har cirka 90–95 procent av trafiken. Lotsarna i Marstrand ger service till hamnarna i södra Bohuslän inklusive Uddevallafjorden. Lotsningen i Göteborg avser enbart lotsning i farleden in till Göteborg medan lotsarna i Halmstad tillhandahåller lotsning längs hela Hallandskusten. Cirka tio lotsar har styrsedlar i flera farleder och kan i bristsituationer arbeta i en angränsande farled.

Restid, lotsningens längd och utnyttjandegraden av lotsar och båtmän

Utifrån trafikvolymen, lotsningens längd och lotsens restid planerar Sjöfartsverket dimensioneringen av lotsarna så att lotsarna utnyttjas så mycket som möjligt under deras disponibla arbetstid. Fartygens beställning av lotsning är avgörande för den ordning som fartygen får lots. Ibland styr också tillgången till kaj vilket innebär att det kan förekomma att fartyg får förtur att lotsas ut från hamn för att andra ingående fartyg ska kunna få kajplats.

I genomsnitt lotsade en lots på Västkusten 237 fartyg år 2006 och det tog 420 timmar. Därtill tillkommer nästan en timmes restid (0,9 timmar) per lotsning för transport före och efter lotsningen. På Västkusten är lotsarnas restider relativt korta eftersom lotsarna bor nära lotsstationerna och i vissa fall också sover över på lotsstationen under sitt arbetspass.

Lotsuppdragen är också många och relativt korta. I Lysekil och Göteborg uppgår lotsningens längd i genomsnitt till knappt två timmar respektive 1,5 timmar. Marstrand har de längsta lotsningarna på cirka 2,5 timmar och Halmstad de kortaste på cirka en timme.

Varje båtman i Göteborg hade i genomsnitt drygt 4,5 bordningsuppdrag per arbetsdygn under år 2006. I Lysekil och Marstrand är motsvarande uppgifter cirka tre bordningsuppdrag per arbetsdygn och i Halmstad två bordningsuppdrag per arbetsdygn.

Behovet av isbrytning finns i princip inte längs Västkusten.

Trafikflödet under dygnet och året

Längs Västkusten är trafikflödet jämnt över året och lotsning pågår alla dagar dygnet runt med en viss nedgång över långhelgerna. En anhopning av lotsningar sker oftast vid olika tidpunkter under dygnet; ibland sker det på förmiddagen, ibland på eftermiddagen eller natten. Det jämna trafikflödet har inneburit att stuveriarbetarna arbetar dygnet runt med att lasta och lossa gods. Detta gäller dock inte i Uddevalla hamn och i viss mån inte heller i Falkenbergs hamn.

Under sommaren 2007 har det varit stor brist på lotsar i Brofjorden och in i Trollhättekanal vilket har inneburit långa väntetider för fartygen. Det har inneburit att vissa lastägare har lagt om godsströmmarna för att undvika transport via Vänern eftersom försenade lotsningar innebär väntekostnader för hamntjänster och bogsering.

Volymtillväxt i sjötrafikområdet

Trafikutvecklingen tyder på att godsvolymen på Västkusten ökar i intervall. Antalet fartyg minskar en viss tid för att sedan återigen öka. Det beror på att det sker en övergång till större containerfartyg. Antalet lotsningar minskar när fartygen blir färre på grund av att transportarbetet utförs av färre men större fartyg. Samtidigt växer transportvolymen och därigenom antalet lotsningar. Västkusten kan betraktas som en expansiv sjötrafikregion med mycket trafik av fraktfartyg och tankfartyg. I Göteborg är de flesta fartygen som anlitar lotsning containerfartyg, ro-ro lastfartyg (rullande gods) och tankfartyg. Göteborg har också omfattande passagerar- och färjetrafik men här är antalet anlita- de lotsningar få.

I Lysekil håller PREEM på att bygga en ny industrikaj vilket kommer att öka lotsningarna betydligt. Utvecklingen har gått mot att lastägare i oljebranschen i högre grad ställer krav på lotsning. Lastägarna vill uppfylla uppställda miljömål och få goodwill för sitt säkerhetstänkande.

I Marstrands lotsplatsområde är det främst Hydros hamn i Stenungsund som avser expandera verksamheten. Fram till 2010 avser man fördubbla fraktvolymen av gas och miljöbränslen. I Vallhamn planerar Wallenius och Grimaldi att öka sin biltrafik till sjöss.

Även inom lotsplatsområdet i Halmstad planeras ökade sjötransporter. Det gäller både Varbergs hamn och Halmstads hamn. I Halmstad finns numera både Biltemas och Lidl's centrallager.

Alternativ till Sjöfartsverkets lots- och båtmannatjänst

Lotsdispenser

Västkusten är ett av sjötrafikområdena som har flest lotsdispenser. Här finns cirka 200 lotsdispenser av totalt cirka 980 i oktober 2007. Det innebär att det finns ungefär två lotsdispensinnehavare per fartyg på Västkusten. Det är främst passagerar- och färjetrafiken samt roro- trafik (DFDS och Torline) som har lotsdispenser eftersom dessa går enligt en fast turlista. Vidare finns det vissa mindre containerfartyg och tankfartyg som har dispenser.

Båtmannatjänster

HB Larsson har på Vänern utfört lotstransporter åt Sjöfartsverket sedan 1981. Sjöfartsverkets kanallots kliver av och Vänerlotsen kliver på i Vänersborg. Från Vänersborg sköter HB Larsson lotstransporterna. Det är idag fyra båtmän och två båtar som ingår i rörelsen. HB Larsson har en egen båt och hyr en av Sjöfartsverket. Båthyran inkluderar underhåll. Företaget förfogar även över lotsstationen som ägs av Sjöfartsverket. Båtmännen är i tjänst parvis varannan vecka. De driver också andra företag vid sidan av arbetet som båtmän.

Lotsning

Raffinaderiverksamheten vid PREEM är en ”just in time”-verksamhet med optimering av kvalitet till lägst kostnad. PREEM behöver lots-tjänsten med kort varsel för att kunna möta förändringar i produktionen och efterfrågan på tidigare avgångar är stor. Stilleståndstiden för tank-fartyg är kostsam vilket innebär att kunden efterfrågar flexiblere och kortare beställningstider för lotsning.

PREEM bedömer att Sjöfartsverkets lotsning idag inte är tillräckligt flexibel för att möta deras behov. Kunder får dessutom betala försenings- och ändringsavgifter när de orsakar ändringar av starten för lotsningen medan Sjöfartsverket betalar en symbolisk summa när de inte kan tillhandahålla lotsning. Det händer också att man nekar att ta emot en lotsbeställning. Kunden får istället återkomma vid senare tillfälle. Under sommaren 2007 har företaget flera gånger inte kunnat få lotsning vid önskad tidpunkt. PREEM vill helst att lotsningen fungerar bättre men kan i framtiden överväga att anställa egna företagslotsar om missförhållandena inte rättas till.

Hamnservicetjänster

Svitzer Sverige AB ingår i den danska koncernen Maersk. Svitzer utför olika typer av servicetjänster inom sjöfarten, till exempel bogsering, isbrytning, bärgnings- och brandberedskap. Företaget är etablerat i Sverige i ett antal hamnar längs Västkusten och Sydkusten men också i Bråviken och Nynäshamn. När lotsmarknaden konkurrensutsattes i Danmark övervägde företaget om man skulle etablera sig även inom lotsning. Beslut fattades dock att bärgningsverksamheten stod i konflikt med lotsning och att lotsningsverksamheten därför skulle kunna ifrågasättas. Företaget har dock erfarenhet av lotsverksamhet i Bahrain. Om den svenska marknaden kommer att avregleras kan ett nytt övervägande bli aktuellt. Om det inte resulterar i en egen lotsverksamhet kan man eventuellt överväga att samarbeta med andra företag som etablerar sig på marknaden.

Sydkustens sjötrafikområde

Lotsningens innehåll och omfattning

Verksamheten på Sydkusten bestod av 23,5 lotsar och 39 båtmän vid utgången av år 2006. Områdets enda VTS ligger i Malmö som också övervakar och bedriver sjötrafikinformation för Flintrännen och Drogdenrännan utanför Köpenhamn. Det sitter sju svenskar och sju danskar i denna VTS. Köpenhamn och Malmö har tidigare inte haft någon VTS, förutom under byggandet av Öresundsbron.

Tabell 11 Hamnar och lotsningar i Sydkustens sjötrafikområde år 2006

Lotsstation	Övriga hamnar	Antal lotsningar	Lotsarnas tid, timmar	Antal lotsar	Antal båtmän
Helsingborg	Höganäs, Landskrona	2 266	2 415	7	12
Trelleborg	Ystad	2 045	2 973	8,5	12
Åhus	Sölvesborg, Simrishamn	1 236	1 268	3	7
Karlshamn	Ronneby, Karlskrona	1 749	2 101	5	8
Totalt		7 296	8 757	23,5	39

Källa: Sydkustens sjötrafikområde

Lotsningsverksamheten på Sydkusten har något andra förutsättningar än övriga delar av landet då Danmark ligger i närheten och Öresund finns mellan Sverige och Danmark där lotsningen kan genomföras av båda länderna. Därmed är denna farledslotsning konkurrensutsatt.

Det finns en lotsbeställningscentral i området som hanterar cirka 9 500 lotsningar per år, där cirka 80 procent av beställningarna går via Internet. Det är sällan man nekar en lotsning och förseningsrabatter är ovanliga. Rabatten är i normalfallet 450 kronor för en timmes försening.

Landlotsning har diskuterats genom Öresund (transit) men det förefaller inte finnas så stora förtjänster med detta eftersom det inte råder någon lotsplikt i Öresund utan endast en IMO-rekommendation att fartyg med visst tonnage rekommenderas att anlita lots. Sjösäkerhetsanordningarna (SSA) i området underhålls till största del utav Sjö-

fartsverkets farledsavdelning och deras fartyg Scandica. Inomskärs i Blekinge skärgård utför lotsar och båtmän uppgiften på uppdrag av farledsavdelningen. När det gäller hamnarnas SSA så sköter de uppgiften själva alternativt köper tjänsten av Sjöfartsverkets farledsavdelning eller annan aktör på marknaden.

Det finns många skeppsmäklare i hela sydkustområdet, i Malmöområdet opererar exempelvis cirka 12 mäklare. Skeppsmäklaren beställer lotsning och det kostar mer om man inte beställer i tid. Det tar normalt två timmar innan lotsningen verkställs.

Tabell 12 Trafikvolym och lotsning i Sydkustens sjötrafikområde 2006

Antal anlöp lastfartyg	Antal anlöp passagerartrafik	Antal lotsningar	Antal lotsar	Antal båtmän	Antal lotsadministratörer
5 321	69 845	7 296	21,5	41	12

Källa: Sjöfartsverket

Karaktäristika

Fyra geografiska marknader

Sydkusten består av fyra lotsstationer, som var och en ansvarar för lotsningen i en eller två närliggande hamnar. Sjötrafiken i området är den tätaste i Sverige.

Restid, lotsningens längd och utnyttjandegraden av lotsar och båtmän

Under år 2006 lotsade en lots på Sydskusten i genomsnitt 310 fartyg och det tog cirka 373 timmar. Därutöver tillkommer restid (lotstransport) före och efter lotsningen, som beror på var lotsen bordar alternativt avslutar lotsningen, men en genomsnittlig restid uppgår till cirka 1,2 timmar per lotsning. En del av lotsens uppgifter är att utbilda blivande lotsar. Det har inte varit några problem att avsätta tid till detta för lotsarna.

För båtmän låg bordningsuppdragen år 2006 på cirka tre stycken per arbetsdygn och man längs hela Sydskusten. En lotsning tar i genomsnitt 1,2 timmar i området.

Ibland kan det bli väntetid på lots men oftast är den relativt kort. Åttio procent av kunderna var nöjda med lotsningen som helhet enligt en SIFO-undersökning som tidigare genomfördes. I sjötrafikområdet har man en bra bemanning i antal lotsar, nästintill optimal. Det är också lätt med rekrytering av lotsar. Det är även en bra flexibilitet i lotsning mellan de olika hamnarna. Flera lotsar kan lotsa i andra hamnar i området där lotsen inte är stationerad.

Trafikflödet under dygnet och året

Inga säsongsvariationer finns i lotsefterfrågan (möjligtvis lite mindre i juli). Det är heller inga större variationer mellan veckodagar och tid på dygnet.

Volymtillväxt i sjötrafikområdet

Sydkusten har den största sjöfarten i Sverige. I Malmö har verksamheten påverkats mycket av Öresundsbron. Malmö hamn har planer på att bygga ut hamnen för att möta en ökad ankomst av fartyg. Hamnen ses som en transportväxel med anknytning till lastbil, järnväg eller sjöfart.

Alternativ till Sjöfartsverkets lots- och båtmannatjänst

Lotsdispenser

På Sydusten utfärdades 216 lotsdispenser år 2006, vilket är en kraftig ökning från de 178 dispenser som utfärdades år 2005. Under årets första tio månader 2007 tillkom netto 31 nya dispenser (68 nya dispenser och 37 icke förnyade). Totalt var 275 dispenser utställda november 2007.

Samtliga hamnar på Sydusten kan anses vara likvärdiga i svårighetsgrad för lotsdispensstagare. Dock kan de lite längre lederna till Sölvesborg, Ronneby och Karlskrona kräva en längre inlärningsperiod för att klara av Sjöfartsverkets kunskapskrav för en lotsdispens.

Hamnservicetjänster

Copenhagen Malmö Port (CMP) är ett företag med hamnverksamhet i Öresundsregionen. Även om deras strategi idag är att växa geografiskt inom befintliga verksamhetsområden, kan de tänka sig att starta lotsverksamhet i privat regi om aktörer på en konkurrensutsatt marknad inte erbjuder bra villkor. Det är låga inträdes hinder för att starta lots-

ningsverksamhet då det krävs relativt få båtar, lite folk och CMP har kompetensen för verksamheten redan idag. CMP är dock nöjda så länge tjänsten lotsning finns.

Lotsning och lotstransport

Det finns goda möjligheter för både båtmän och lotsar att jobba i Danmark, vilket är ett hot mot den svenska marknaden i området. I Danmark är lotsning konkurrensutsatt och därmed är danska lotsföretag en potentiell aktör i Sverige om svensk lotsverksamhet öppnar upp för konkurrens.

En konkurrensutsättning av lotsningen på Sydkusten skulle förmodligen vara intressant för privata aktörer då lotsverksamheten är omfattande och går med vinst.

Sjöfartsverket har tidigare utrett möjligheten att lägga ut båtverksamheten på entreprenad. Detta visade sig dock inte fungera bra. Redan idag finns dock flera taxibåtar i både Danmark och Sverige. Dessa utgör potentiella aktörer om transporten av lotsar blir konkurrensutsatt.

Hamnservicetjänster

I Malmö handhar Svitzer och BTÖ (BogserTeam Öresund) bogseringen. Svitzer är ett danskt företag som har stor internationell verksamhet och BTÖ, bildat 1992, är ett personalägt bolag som ansvarar för bogsererservicen i Helsingborg, men tar även uppdrag i andra närliggande hamnar. BTÖ har två bogserbåtar. Även Karlshamns hamn har två bogserbåtar, men dessa ägs och drivs av hamnen, som till 50 procent är kommunalt ägd. Sölvesborg hamn har också en bogserbåt. Bolagen för bogsering erbjuder idag inga båttjänster för transport av lotsar.

Lotsning i Danmark

Organisation

Farvattenvæsendet (Farvandsvæsenet) lyder under försvarsministeriet och är ansvarigt för lotsning i Danmark. De ansvarar för säkerheten i farleder (radionavigering), kusträddning samt insamling och bearbetning av hydrografisk och oceanografisk data. Därutöver utför de nautisk rådgivning samt deltar i nationella och internationella samarbeten

för sjösäkerheten. Farvattenväsendets uppgifter i Danmark ligger i Sverige i Sjöfartsverket som dock har flera andra uppgifter.

Lotsväsendet (Lodsvæsenet), som drivs av Farvattenväsendet, har till uppgift att dygnet runt efter behov leverera kvalificerad lotsning i danska och kringliggande farvatten, där det föreligger lotsplikt, och där fartyg i övrigt behöver rådgivning eller önskar lotsning. Lotsväsendet ska självfinansieras och bedriva verksamheten så ekonomiskt effektivt som möjligt med en hög grad av kvalitet och service. Härigenom bidrar Lotsväsendet till att öka sjösäkerheten.

En nyinrättad Lotstillsyn (Lodstilsynet) är den myndighet som övervakar lotsningsverksamheten. Dess primära uppgift är att ställa upp regler för de villkor varunder lotsar och lotsföretag ska operera i danska farvatten, utställa och förnya lotscertifikat och på det hela taget utöva kontroll över aktörerna på den danska lotsmarknaden. Lotscertifikaten utfärdas på fem år. I samband med detta ska lotsarna genomgå en rad prover. Dessutom är det krav på registrering om var man lotsar. Vid övergången till en öppen marknad får alla offentliga lotsar utställda certifikat. Det är också Lotstillsynet som utfärdar lotsdispenser.

DanPilot är inordnat under Lotsväsendet och fungerar som bokningscentral för lotsning. Lotsväsendet i Danmark har hand om all beställningsverksamhet. Tidigare gjordes beställning i varje hamn. Det finns dock möjlighet till beställning i en särskild hamn även idag. Man bokar lots via telefon eller Internet. Priserna kan då variera mellan olika aktörer. Fartygen (mäklaren) kan själva välja den aktör de vill ha (finns dock ingen prislista men pris uppges på förfrågan).

En målsättning i den statliga lotsverksamheten är att lotsen ska vara ombord till beställd tidpunkt i minst 98 procent av uppdragen. Produktivitet målet, mätt som andelen lotsad tid ombord på fartyg i förhållande till lotsens samlade arbetstid, ska vara minst 22 procent.

Priserna beror på distansen/antal sjömil som ska lotsas samt fartygets storlek (priset är högre ju större fartyget är). I dag börjar det bli mer relevant att prissätta i tidsenheter då lönekostnaderna är den största utgiften. Vid prissättning i tidsenheter kan man dock föreställa sig att färre små fartyg vill ha lotsar då omkostnaderna blir för höga.

En trafikinformationsorganisation (VTS i Sverige) finns inte i Danmark, med undantag för en enhet i Stora Bält och den gemensamma enheten i Malmö för Öresundsregionen.

Konkurrensutsättning av lotsverksamhet

För närvarande har ett fartyg lotsplikt om det ska till eller från en dansk hamn men ingen sådan lotsplikt vid genomsegling. Från den 1 december 2006 kan alla fartyg som anlöper en dansk hamn ta privat lotsning. Men redan innan den nya lotslagen trädde i kraft var en viss del av lotsningen konkurrensutsatt då högsjölotsningen i Nordsjön och Östersjön kunde utföras både av danska och svenska lotsar. Den danska regeringen övervägde att konkurrensutsätta hela lotsverksamheten, men beslutade sedan att först ta tillvara på erfarenheter från den nuvarande avregleringen innan man gick vidare. Den nya lotslagen ska utvärderas senast tre år efter införandet, det vill säga senast i slutet av år 2009.

Verksamheten i privata lotsföretag regleras av lotslagen, precis som den statliga och kommunala verksamheten. Lotstillsynet har till uppgift att säkra efterlevnaden av reglerna och avregleringen av lotsverksamheten kommer inte att förändra dess arbetsätt. För att hålla en hög säkerhetsnivå genomför Lotstillsynet en personlig säkerhetskurs vart tredje år, trots att det finns krav på att aktörerna endast ska delta vart femte år.

Lotsningar genom danska farvatten från Nordsjön till Östersjön och i retur kommer fortsatt endast att kunna utföras av det statliga Lotsväsendet, som således behåller sitt monopol på genomseglingslotsningar. På regionallotsningar, där det statliga Lotsväsendet nu har konkurrens från privata lotsföretag, har Lotsväsendet skyldighet att efter anmodan vidareförmedla lotsbeställningar från fartygen till nya lotsföretag. Dessutom kan Lotsväsendet erbjuda båtjänster åt konkurrenterna. Lotsväsendet har också ett ansvar att se till att ha överkapacitet i sitt utbud av lotsar för att lotsverksamheten ska kunna möta efterfrågan även vid hög belastning.

Syftet med konkurrensutsättningen av lotsverksamheten är effektivisering och lägre priser genom fri konkurrens. Målsättningen är att den nya ordningen inte heller ska försämra kvaliteten på lotsningen. Detta

försöker man tillgodose genom flera examina och större dokumentationskrav för lotsarna i privat regi. Utbildningen till lots i ett område tar 27 månader (varav 3 månader är allmän teori). Det är de statliga lotsarna som utbildar blivande konkurrenter.

Det finns vissa farhågor med dagens konkurrensutsättning av lotsningen:

- Avregleringen kan betyda att lotsning i mindre hamnar inte längre är lönsam, varför mindre hamnar nu stängs.
- Utbudsbrist kan ibland råda då privata lotsföretag sällan har överkapacitet på samma sätt som de statliga, som har haft i uppgift att klara toppbelastning.
- För närvarande måste lots beställas i förväg. Beställs en lots i tid ska lotsen stå på fartyget vid angiven tidpunkt. Idag är det i stort sett inga förseningar av lotsar. Lotsarna har fram till idag varit omsättningsbelönade (18 procent av omsättningen), varför de har haft stort intresse av att passa tiden. Incitamentsstrukturen har därmed fungerat, vilket är osäkert om den gör i framtiden då fasta löner nu tillämpas.
- I dag bokas lotsning hos Danpilot (fristen för bokning är 18 respektive 4 timmar, allt beroende på när lotsen ska tillhandahållas). Det offentliga ska alltid kunna tillhandahålla lotsar till de fartyg som önskar detta. Denna skyldighet finns inte för de privata företagen. De lotsningar som inte ger vinst för de privata företagen ska staten således åta sig, varför lotsning i framtiden kan tänkas bli en kostnad för staten (idag finansierar den sig själv).
- Sjösäkerheten kan försämrats om mindre fartyg väljer bort lotsning på grund av prishöjningar. Prishöjningarna kan bero på att de privata lotsarna lotsar de större och mer lönsamma fartygen, medan staten ska självkostnadsprissätta lotsning av mindre fartyg utan att få intäkter från de stora fartygen.

Ersättning till lotsar

Innan konkurrensutsättningen fick danska lotsar 18 procent av lotsavgiften i extra ersättning utöver fast lön. Lotsarna hade då ingen möjlighet att strejka. En förändring i den nya lotslagen är möjligheten till

att avtala om anställningsförhållanden, och därmed också möjligheten att strejka. Detta trädde i kraft den 1 juni 2007. Privata lotsföretag har en individuell lönesättning.

De statliga lotsarna har från och med april 2007 en årlig baslön på DKK 434 000, ett tillgänglighetstillägg under 153 dagar på DKK 304 000, ett belopp för att vara tillgängliga i ytterligare 12 dagar på DKK 23 000 samt ett pensionstillägg på 16,2 procent (motsvarande DKK 123 000). Totalt ger detta DKK 884 000 i ersättning per lots och år. Därutöver gäller övertid som ger 800 kronor i timmen. Lotsarna arbetar i dag 37 timmar per vecka.

Privat lotsföretag i Fredericia

Det finns idag ett privat lotsföretag i Fredericia. Företaget består av tio lotsar, elva båtmän och två administratörer. Följande avsnitt bygger på en intervju med lotsföretaget i Fredericia och det är företagets uppfattningar och bedömningar som redovisas. Från den 1 oktober 2007 har de tillstånd att lotsa fartyg. Företaget äger även båtar för transporten av lotsar och utför också transporten själva eftersom det inte har varit möjligt att hyra in sig på de statliga båtarna. Lotsningen utförs endast regionalt i Fredericia då lotsning i internationellt farvatten ännu bara får utföras i statlig regi. Lotsningen bokas via Skeppsmäklarna i Fredericia.

Företaget har haft full beläggning för lotsarna sedan verksamheten startade. Det är inte sannolikt att några konkurrerande företag kommer att etablera sig i Fredericia, även på lite längre sikt. Det är helt enkelt för besvärligt att starta lotsverksamhet och marknaden är för liten. Staten är dock en hård konkurrent, trots att den privata lotsverksamheten både har bättre service och lägre priser. Den privata verksamheten har rekryterat de mest erfarna lotsarna och levererar därför en bättre service än staten som måste anställa nya, oerfarna lotsar. Dessutom är företagets lotsar mer tillgängliga än statens lotsar då de kan anlitas inom en timme, medan staten ska ha fyra timmars varsel. Det privata företaget utgår i sin prissättning från de statliga priserna, men underskrider dessa något. Taxan baseras på skeppets storlek (längd, bredd och djupgång) samt lotsdistansen. Då det privata företaget ansökte om tillstånd i Fredericia föll de statliga priserna med 12 procent, vilket vittnar om framtida priskonkurrens.

De största etableringshindren vid starten av verksamheten var anskaffning av lotsbåtar, certifiering av lotsar, personalanställningar och inte minst det faktum att verksamheten konkurrerar med den statliga verksamheten som samtidigt sätter upp reglerna på marknaden. Den statliga lotsverksamheten får därigenom konkurrensfördelar.

De flesta lotsar som jobbar inom privat regi idag har erfarenhet från den statliga lotsverksamheten. De menar bestämt att den privata verksamheten har lägre omkostnader och är mer effektiv än staten. De anser också att säkerheten är högre för handelsfartygen vid anlitage av privat lots, då det i privat regi bara finns erfaren arbetskraft. Många av de befintliga lotsarna i statens regi har gått över till en privat aktör och då måste staten lära upp och certifiera helt nya lotsar med mindre erfarenhet.

Företaget anser att det är ett problem att det statliga lotsmonopolet kvarstår i de internationella farvattnen. Det anses mer meningsfullt att avreglera de internationella vattnen än de inhemska farvattnen. Det bästa vore att avreglera all lotsningsverksamhet.

5 Effektivisering av lotsningen

Statskontoret har haft i uppdrag av Lotsutredningen att analysera förutsättningarna att i entreprenadform konkurrensutsätta lotsningen. Det är förväntade effektivitetsvinster som skulle vara motivet för att konkurrensutsätta lotsverksamheten. Det vill säga en önskan om att åstadkomma lägre kostnader eller högre kvalitet i lotsningen jämfört med dagens situation utan att göra avkall på säkerheten. Lotsning är en arbetsintensiv verksamhet som kringgärdas av regler för arbetets förläggning, till exempel regler om vilotid. En effektivisering av lotsningen handlar mycket om organisationen av arbetet inom ramen för de arbetstidsregler som gäller. I detta kapitel diskuterar vi olika möjligheter att effektivisera lotsningen. Diskussionen om olika möjligheter att effektivisera lotsningen är oberoende av om lotsningen konkurrensutsätts eller inte. Den diskussionen har relevans också för Sjöfartsverkets nuvarande lotsverksamhet.

Flexibilitet och arbetsuppgifter

Verksamhetsförutsättningarna mellan olika lotsstationer varierar mycket. Kapacitetsutnyttjandet beror delvis på antalet lotsningar. Trots ett lågt antal lotsningar krävs en basorganisation för att kunna utföra dessa. Det är svårt att förutse variationer i antal lotsningar och när dessa kommer att ske och det krävs därför en ständig beredskap. Kostnaderna för denna beredskap blir högre på platser med få lotsningar och det kan vara svårt att i större omfattning påverka kapacitetsutnyttjandet på dessa platser. Andra vägar för att minska kostnaderna måste därför också övervägas. Alternativa uppgifter för personal och lotsbåtar och möjligheter att samverka med andra aktörer för att dela på resurser är andra sätt att öka kapacitetsutnyttjandet.

Figur 3 i kapitel 2 visar att väntetid utgör en stor del av lotsens totala arbetstid. Denna tid utgör i genomsnitt 55 procent av total tid men varierar från 51 (Stockholm/Mälaren) till 66 (Bottenviken) procent av total tid. Under väntetiden kan det finnas möjligheter för lotsarna att ibland genomföra alternativa arbetsuppgifter för att effektivisera verksamheten, till exempel manövrering av bogserbåtar eller isbrytare.

Samarbeten med hamnar kan också vara en effektiviseringsmöjlighet. Ett mer effektivt utnyttjande av lotsarnas arbetstid och minimering av restider är också viktiga åtgärder.

Samordna verksamheter

I de sjötrafikregioner där trafikvolymen är låg kan lotsverksamheten samordnas med närliggande verksamheter. Verksamheten kan kombinera lotsning och lotstransporter med tjänster för till exempel bogsering, mäklari, information, stuveri, service på fartyg för att få tillräcklig volym i verksamheten och utnyttja personalen effektivt. Det finns idag potentiella samordningsfördelar i bland annat Bottenviken mellan Sjöfartsverkets lotsningsverksamhet och isbrytarverksamhet, Kustbevakningen och kommunal hamn- och bogserbåtstrafik. Önskvärda effektiviseringar kan möjliggöras genom att olika verksamheter förvärvas, avyttras eller samordnas.

Flexiblare organisation

Tillgången på lotsar är beroende av faktorer som vilotider, semester, lokalisering och lotsens styrsedel. Dessutom har lotsarnas incitament att arbeta stor betydelse för tillgängligheten på lotsning, särskilt som arbetsstyrkan är dimensionerad så att det krävs övertidsarbete för att klara toppar i verksamheten. Många gånger går det att förutse efterfrågan på lotsning i förväg. En mer flexibel och efterfrågestyrd planering av lotsarnas tillgänglighet kan öka servicegraden.

En mer flexibel lönesättning kan få lotsar och båtmän att förlägga en större del av sin arbetstid under högsäsong eller under delar av dygnet med högtrafik. En lönesättning där bosättning nära lotsplatsen eller övernattning på lotsstationen premieras kan också få ner kostnaderna för lotsarnas resor. Det kan också finnas möjligheter att effektivisera om lotsplatserna görs mer flexibla genom att lotsar tar styrsedlar i fler farleder eller tjänstgör under en kortare tid på platser där de i huvudsak inte har sin stationering.

Transporter

Transporter till och från lotsningsuppdrag skapar kostnader genom den restid som uppstår. Transporterna görs med exempelvis taxi, tåg, lotsbåt och i vissa fall med bogserbåt eller hydrokopter under vintertid.

En lotsplats kan ansvara för lotsning i flera hamnar. Luleå lotsstation ansvarar exempelvis även för lotsning i Karlsborg. Om en betydande andel av kostnaderna utgörs av transporter till och från vissa hamnar kan det finnas möjligheter till besparingar genom att ha lotsar stationerade på flera platser eller genom att ha flexiblare lotsstationer. Problemet med denna typ av effektivisering är att även om det ekonomiskt är lönsamt att anställa en lots vid en specifik hamn så kanske det inte finns någon lots som vill bo där. Det måste då vara möjligt att anpassa löner tillräckligt mycket för att locka lotsar till dessa hamnar.

I Bilaga 3 ges ett teoretiskt exempel på besparingspotentialer.

Flexibilitet och kundnytta

Sjöfartsverkets servicemål är att erbjuda lotsning inom fem timmar. Servicemålet är enhetligt trots att förutsättningarna för att uppfylla det skiljer sig åt över landet. Kunderna i vissa regioner efterfrågar högre tillgänglighet och större flexibilitet och är villiga att betala differentierade priser om de får den efterfrågade servicen. Trots detta kan Sjöfartsverket inte garantera lotsning inom kortare tid än fem timmar efter beställning. Sjöfartsverket ger inte heller generella rabatter när lotsning inte kan erbjudas vid beställningen. Hamnstrategiutredningen föreslog i sitt slutbetänkande³⁵ ett så kallat sjöpaket i vilket bland annat ingår ett förslag på bättre service på lotstjänster med en förkortad väntetid från dagens fem timmar till tre timmar i strategiska hamnar.

Differentierade priser

Geografiskt differentierade priser kan beakta konkurrens från andra hamnar, ta hänsyn till regionala önskemål och möta konkurrensen från alternativa transporter. Det kan också finnas anledning att differentiera priserna beroende på vilken tid på dygnet som lotsningen sker. En mer differentierad prissättning kan styra efterfrågan till önskvärda tidpunkter för att lättare möta utbudet på lotsar. Ett ytterligare sätt att utnyttja prisdifferentiering är då flera fartyg anländer samtidigt. Idag avgör lotsadministratören tillsammans med mäklaren vilket fartyg som då får

³⁵ Hamnstrategiutredningen, *Hamnstrategi – strategiska hammetoder i det svenska godstransportsystemet*. SOU 2007:58

förtur. Vid en flexibel prissättning kan fartyg med högre betalningsvilja prioriteras.

Ersättningssystem

I Danmark är väntetiderna på lotsning nästintill obefintliga. Endast vid tre tillfällen har lotsningen varit försenad de senaste tio åren. I Sverige var lotsningen försenad 763 gånger under år 2006 (två procent av alla lotsningar). En större andel rörlig ersättning inom lotsningen kan öka incitamenten att lotsa och höja servicegraden. Vilotiderna och övriga arbetsmiljöregler följs på samma sätt i både Danmark och Sverige men i Danmark kan de ekonomiska incitamenten i lotsningen medföra en större vilja att anpassa sin semester och lokalisering till efterfrågan på lotsning. I Bilaga 4 belyser vi skillnaderna mellan ersättningssystemen i Sverige och Danmark.

6 Konkurrensutsatt lotsning

En konkurrensutsatt lotsmarknad kan se olika ut. Man kan tänka sig en marknad med fri etablering där privata företag konkurrerar. Ett annat tänkbart scenario är entreprenadupphandlad lotsning där Sjöfartsverket upphandlar lotsning. Om lotsning är lämpligt att konkurrensutsättas måste bedömas utifrån flera aspekter. En central fråga är om det finns en marknad för den tjänst man avser att upphandla. Finns det anbudsgivare som kan tänkas vilja delta i en anbudsupphandling och är det möjligt att åstadkomma en fungerande konkurrens? Svaret på frågan kräver en analys av marknaden och dess egenskaper. Marknadsanalysen måste bland annat klargöra vilka aktörer som finns eller skulle kunna tänkas etablera sig om en efterfrågan uppstod. Vidare måste det klargöras vilka hinder mot etablering som kan finnas och vilka åtgärder som skulle kunna förstärka etableringsviljan.

I detta kapitel analyseras lotsmarknadens egenskaper och förutsättningarna att skapa en konkurrensutsatt lotsmarknad. Vi kommer att diskutera förekomsten av etableringshinder och möjligheterna att förstärka viljan till nyetableringar. Avsnittet avslutas med en diskussion om hur ändamålsenliga och attraktiva upphandlingsvillkor kan skapas. Analysen bygger på genomgången av formella regler i kapitel 3 och de fallstudier och intervjuer som har genomförts.

Lotsmarknadens egenskaper

Lotsning utförs på geografiskt avgränsade marknader som definieras av farlederna och hamnarnas verksamhet. Förutsättningarna för sjöfarten skiljer sig åt mellan olika delar av landet och mellan olika farleder. Ett sjötrafikområde består av ett antal lokala marknader med olika förutsättningar och karaktäristika. Lotsarnas styrsedlar är även geografiskt begränsade. De geografiska avgränsningarna innebär att marknadsförutsättningarna och efterfrågan varierar stort.

Lotsningens funktionella delar

Lotsningsverksamheten utgörs av olika funktionella delar. Det handlar om beställning och planering, transporter av lotsar samt själva lots-

tjänsten. Vid en entreprenadupphandling kan en eller flera av dessa delar bli föremål för upphandling, tillsammans eller var för sig. Det kan innebära att transport av lotsar hanteras i en entreprenad för sig och lotsning i en annan. Det är i första hand transport- och lotstjänsterna som är intressanta att konkurrensutsätta. Dessa utgör volymmässigt de stora kostnaderna i verksamheten. Det är också dessa tjänster som har stor effektiviseringspotential.

Lotstjänsten skiljer sig från transporttjänsten. Transporttjänsten bör upphandlas separat. Transport av lotsar skulle till exempel kunna inordnas i ett serviceföretag som tillsammans med hamntjänster skulle kunna merutnyttja personalen. Lotstjänsten är en expertfunktion där möjligheterna att merutnyttja lotsen är begränsade på grund av säkerhetsbestämmelser och regler om vilotid. Beställning och lotsplanering kan skötas av antingen lotsar eller båtmän eller hamnen och bör därför upphandlas separat eller ingå i organisationen av antingen lotstjänsten eller transporttjänsten.

Etableringsvilja hos potentiella aktörer

Potentiella marknadsaktörer finns framförallt bland lotsar och båtmän som idag är anställda vid Sjöfartsverket. Vidare finns möjliga aktörer bland sjöbefäl och styrmän i handelsflottan eller i andra funktioner kring hamnar och farleder som till exempel bogsering eller isbrytning.

I anslutning till fallstudierna har vi intervjuat hamnar, rederier, skeppsmäklare, i vissa fall lastägare och andra aktörer verksamma i hamnarna. Vid dessa intervjuer har vi diskuterat hur de ser på situationen i dag med avseende på etableringsvilja, servicegrad och det lämpliga/önskvärda i att andra aktörer än Sjöfartsverket skulle få utföra lotsning.

Att lotsning med tillhörande tjänster skulle kunna vara en intressant marknad att engagera sig på är ingen stor branschfråga idag. Skälet är helt enkelt att marknaden inte finns eller har bedömts kunna öppnas för andra aktörer. Ett problem är att man inte vet hur regelverket skulle se ut på en avreglerad marknad.

Det finns en utbredd uppfattning om att lotsning skulle kunna vara en konkurrensutsatt marknad med tillsynsansvar hos en inspektion givet att det omgivande regelverket kan utformas så att det blir flexibelt nog

att hantera de skilda förutsättningar som finns i olika delar av landet. Det finns många potentiella utförare både bland lotsar och bland skärgårdsfolk som kan hantera transporter. Dessutom finns goda samordningsmöjligheter med olika hamnanknutna verksamheter.

Hamnarna vill ha hög tillgänglighet i farleden, attraktiva priser för kunderna och en god tillgång på lotsar. Stockholms hamn anser att det finns möjligheter att utveckla ett samarbete mellan hamnen, Sjöfartsverket och privata aktörer vad gäller broöppningar, VTS/BTC, inre och yttre farleder, båtmannatjänst, hamnrodderi och lotsning. Stockholmsregionen skulle kunna vara ett pilotprojekt där Stockholms hamn och Sjöfartsverket samarbetar och försöker hitta bra lösningar som innebär konkurrensutsättning men där myndighetsuppgifterna och beställaransvaret till exempel ligger kvar hos stat eller kommun.

Frågan om konkurrensutsatt lotsning upplevs som intressant av de intervjuade. Det finns ett missnöje med den nuvarande servicegraden hos Sjöfartsverket till följd av bristen på lotsar. Vissa hamnar har haft oacceptabla väntetider den senaste sommaren. Det finns ett påtagligt missnöje med väntetider på Västkusten, i Vänern, Mälaren och Bottenviken. Det finns också en uppfattning om att Sjöfartsverket är oflexibelt och borde vara mer lyhört för kundernas önskemål.

Förutsättningar för konkurrensutsättning

I det här avsnittet diskuteras förutsättningarna för en konkurrensutsatt lotsmarknad med avseende på de etableringshinder som kan finnas och möjligheterna att förstärka viljan till nyetableringar genom förändringar i reglerna och villkoren för lotsningen.

Formella krav kan hindra etablering

Etableringshinder kan vara av skilda slag. En första fråga är om driftsformen för verksamheten är reglerad i lag eller författning och vilka eventuella motiv som finns för det. En annan utgångspunkt är att myndighetsutövning endast kan överlåtas på en privat utförare om det finns lagstöd för detta.

I lotsförordningen (SFS 1982:569) § 2 anges att den som vill anlita lots endast får anlita lots som är anställd av Sjöfartsverket om verket inte förklarar att lots inte tillhandahålls i det aktuella området. Vid en entreprenadlösning kan det bli fråga om att lotsen är anställd av någon annan än Sjöfartsverket. Lotsförordningen måste därför ändras så att anställningsförhållandet inte omöjliggör för lotsar anställda av andra än Sjöfartsverket att utföra lotsning.

Dagens krav på genomförd militärtjänstgöring som inträdeskrav till lotsutbildningen kan inte längre motiveras och är diskriminerande utifrån reglerna om fri rörlighet inom EU. Det har också framförts till Statskontoret att det ställs krav på att lotsar ska ha svenskt medborgarskap och kunna svenska språket. I Sjöfartsverkets föreskrifter finns dock inget medborgarskrav samt anges att arbetsspråket är engelska om inte annat har överenskommits. I den praktiska tillämpningen måste en lots idag dock behärska svenska då bland annat kommunikationen med VTSen i stora delar sker på svenska.

Av säkerhetsskäl bör arbetsspråket vara engelska. Befälhavaren är den som är ansvarig för fartyget och lotsningen trots att lotsningen i stor utsträckning genomförs av lotsen. VTS-personalen bör alltid anropa på engelska så att även befälhavaren kan bedöma eventuella risker samtidigt som lotsen. Även i andra sammanhang bör engelska användas i den praktiska tillämpningen för att inte diskriminera andra nationaliteter inom EU att utöva lotsyrket på den svenska marknaden.

Brist på lotsar

Den nuvarande bristen på utbildade lotsar begränsar tillgängligheten och servicegraden. Den knappa tillgången på lotsar försvårar också för nya potentiella aktörer med andra affärskoncept att bedriva lotsning. Lotsbristen kan vara lättare att motverka på en avreglerad marknad. En differentierad lön eller en större rörlig del av lönen kan attrahera fler till yrket eller göra att fler är villiga att avstå från ledig tid eller att flytta.

Lotsdispenser – ett konkurrensmedel

Möjligheten att få lotsdispens innebär att det finns alternativ till Sjöfartsverkets lotsning som kan utgöra ett visst konkurrensstryck. En befälhavare eller styrman kan bli linjelots och lotsa ett eller flera fartyg i

en angiven farled. En nackdel med fler lotsdispenser kan vara att trafikvolymen för renodlade lotsföretag kan minska. Å andra sidan kan det på sikt leda till att lotsdispensinnehavare bildar egna lotsföretag. Om möjligheten att tillgodoräkna sig lotsdispensinnehav i farleden vid utbildning till lots införs kan incitamenten öka ytterligare.

Lotspriset bör vara transparent

Lotsavgiften är densamma oavsett geografisk lokalisering eller tidpunkt för lotsningen. Detta är ett enkelt system vid prisreglering men inte det mest effektiva ur ett marknadsperspektiv. Lotsningsavgiften i Sverige är relativt låg ur ett internationellt perspektiv. I Sverige finns även en farledsavgift. Denna avgift finansierar stora delar av Sjöfartsverkets lotsverksamhet. I flertalet länder tas det bara ut en hamnavgift och en lotsavgift.

Ett inträde på marknaden av nya aktörer förutsätter att dagens subventionering mellan farledsavgifter och lotsavgifter upphör. En prissättning som är mer transparent och baseras på de faktiska kostnaderna för lotsningen underlättar för potentiella aktörer att förutse affärsvillkoren på marknaden.

Kvalitetscertifierat säkerhetssystem

Lotsning är precis som civilflyget omgärdat av ett säkerhetstänkande. Syftet med säkerhetstänkandet är att minimera risken för att ett enkelt misstag från lotsen leder till negativa effekter för fartyget och miljön. En tjänst som kan medföra konsekvenser för både liv och miljö bör ingå i ett kvalitetssäkrat system som garanterar säkerheten. Inom flyget har säkerhetstänkandet inneburit ett kvalitetssäkrat system med certifierad utbildning, gemensamma procedurer, ”best practice” och kompetenskontroller. Detta saknas till viss del inom lotsverksamheten.

Den utbildning i till exempel Bridge Resource Management (BRM) som svenska lotsar genomgår idag har enligt oberoende kvalificerade bedömare inte fått något praktisk genomslag i lotsarnas arbetsmetoder. Systemet bygger idag mycket på en för lotsplatsen individuell utbildning med individuella färdplaner, metoder och procedurer. Utbildningen och arbetsmetoderna blir därigenom inte standardiserade vilket innebär att situationer i den praktiska lotsningen hanteras på olika sätt inom olika delar av organisationen. Som lots innebär detta en osäker-

het i yrkesutövningen som kan få stora konsekvenser för den enskilde lotsen om olyckor inträffar.

Ett kvalitetscertifierat system³⁶ för lotsutbildning och arbetsmetoder vid lotsning med kontinuerlig uppdatering av organisation, procedurer och lotskompetens bör införas vare sig lotsningen avregleras eller inte, anser Statskontoret. Verksamheten bör också kompetenskontrolleras med jämna mellanrum av en utomstående part.

Målkonflikt - säkerhet och ekonomiska incitament

Ett argument som har framförts till Statskontoret är att om ekonomiska incitament införs i lotsningen kan säkerheten äventyras. Argumentet är att mer rörliga löner och vinstintressen skapar målkonflikter mellan säkerhet och ekonomisk vinning. Statskontoret bedömer att ett kvalitetscertifierat säkerhetssystem med regelbundna uppdateringar av kompetensen och procedurerna i lotsningen, i kombination med en effektiv tillsyn, motverkar att ekonomiska incitament inverkar negativt på säkerheten.

Ändamålsenliga krav kan underlätta etableringar

Samma krav på utrustning på lotsbåtar som i handelsflottan bland annat vad gäller navigations- och kommunikationsutrustning kan bli ett etableringshinder. Materialkraven på lotsbåtar är högre än de är för båtar som används för taxiverksamhet eller annan passagerartrafik men lägre än för bogserbåtar. Höga krav beror på att lotsbåtar måste klara hårt väder vid bordning och sjöräddning. Även kraven på bemanning av lotsbåtar och yrkesutbildning för båtmän är höga. Dessa krav bygger idag i stor utsträckning på interna krav inom Sjöfartsverket och är inte reglerade av Sjöfartsinspektionen.

På en avreglerad marknad måste det finnas ändamålsenliga krav som garanterar en rimlig säkerhetsnivå utan att dessa försvårar etablering. Det bör därför anges hur lotsbåtar ska vara utrustade, vilken bemanning av båtarna som krävs och vilken yrkeskunskap som är nödvändig för båtmän. På en avreglerad marknad bör detta vara en uppgift för Sjöfartsinspektionen.

³⁶ I bilaga 5 ges ett exempel på hur ett kvalitetscertifierat säkerhetssystem för lotsning kan utvecklas.

Alltför höga inträdeskrav till lotsutbildningen i form av bland annat lång praktik till sjöss kan minska utbudet av lotsar och göra att för få lotsar utbildas. En översyn av lotsutbildningen bör göras för att effektivisera den och öka genomströmningen av lotselever men samtidigt göra den mer standardiserad och ändamålsenlig. Det är viktigt att utbildningen kan producera färdiga lotsar inom en rimlig utbildningstid. Med en kvalitetscertifierad utbildning skapas förutsättningar att i direkt anslutning till sjökaptensutbildningen på högskolan utbilda lotsar i bryggsimulatorer. Sjöofficerare skulle även snabbare kunna utbildas i lotsning och öka utbudet av lotsar.

Inskränkande rättigheter i lotsdispenser i form av befälhavarkrav, mönstringskrav och tillåten tid för lotsning i sträck kan också motverka möjligheten för fler aktörer att lotsa och att på sikt bli intresserade av att starta eget lotsningsföretag. I praktiken är det ingen kostnadsbesparing idag för ett rederi att något annat fartygsbefäl inom rederiet mönstrar på ett fartyg för att lotsa fartyget i hamn eftersom dispens även måste innehas av fartygets ordinarie befälhavare. Mönstringskravet innebär i praktiken att ett fartygsbefäl med lotsdispens på ett fartyg inom rederiet aldrig kan lotsa ett likadant systerfartyg om befälet inte har lotsdispens även för detta fartyg.

I en strävan att öppna marknaden för konkurrens bör rättigheterna i lotsdispenserna ses över och inskränkande regler tas bort. Lagstiftningen utgör idag inget hinder för en omreglering av dispensreglerna. Till exempel skulle en dispensinnehavare vid en omreglering kunna framföra fartyget under längre tid än sex timmar och bland annat kunna lotsa i Mälaren. Det innebär att det skapas ytterligare alternativ till Sjöfartsverkets lotstjänster. Därigenom skulle servicegraden kunna öka och bättre förutsättningar skapas för att utveckla en lotsmarknad.

Tillsyn

Om lotsningen konkurrensutsätts får Sjöfartsinspektionen (eller en framtida Transportstyrelse) en helt annan roll än den har haft hittills inom lotsningsverksamheten. Normgivning och tillsyn på lotsmarknaden är viktiga uppgifter i inspektionens arbetsuppgifter. En självständig Sjöfartsinspektion är den myndighet som bör reglera krav på utrustning och bemanning på lotsbåtar, inträdeskrav till utbildning av

lotsar och båtmän, krav på ett kvalitetscertifierat säkerhetssystem och sköta tillsynen av lotsoperatörerna.

En annan viktig uppgift för Sjöfartsinspektionen på en avreglerad marknad blir att helt fristående från Sjöfartsverket reglera kraven för att få lotsdispens och vad en lotsdispens innebär för rättigheter för innehavaren av dispens. Villkoren bör vara konkurrensneutrala och inte värna lotsföretag i förhållande till lotsdispensinnehavare.

Sjöfartsverkets roll på en avreglerad marknad

På en marknad som öppnas för konkurrens har en statlig myndighet som tidigare har haft ensamrätt konkurrensfördelar. För att nya aktörer ska våga etablera sig måste alla aktörer ges samma förutsättningar att konkurrera på marknaden. Sjöfartsverkets ställning på en framtida avreglerad marknad beror på om etableringsfrihet ska gälla eller om lotsningen ska upphandlas. Om verket enbart ska ha en beställarroll eller också själv utföra lotsning i egen regi och delta med egna anbud är ytterligare en fråga att ta ställning till. En renodlad beställarroll för Sjöfartsverket väcker frågan om det är lämpligt att införa ett avknoppningsstöd eller andra stimulerande åtgärder till Sjöfartsverkets lotsar som vill starta eget.

Egen regi

Vid konkurrensutsättning uppstår frågan om verksamhet i egen regi kan, eller bör, delta vid anbudsgivningen. Ett argument för deltagande av egen regi enhet är att det ger den egna organisationen en chans att bli konkurrenskraftig. Ett argument mot att egen regi ska delta i en upphandling är att offentliga myndigheter inte bör agera på nya eller befintliga marknader. I praktiken brukar det vara svårt att åstadkomma en trovärdig uppdelning mellan beställare och utförare i samma organisation.

Av erfarenhet vet man att en ekonomiskt och organisatoriskt särskild utförarverksamhet förbättrar konkurrensvillkoren genom att korssubventionering mellan affärsverksamhet och myndighetsuppgifter försvå-

ras. Det bör undersökas om det finns affärsmässiga förutsättningar för Sjöfartsverkets lotsverksamhet att bli bolagiserad.³⁷

En stor statlig aktör med upparbetade kundkontakter kan försvåra etableringar av nya företag. Det kan leda till att ett statligt lotsföretag blir ensamt på marknaden och inte utsätts för ett nödvändigt konkurrenstryck som leder till effektiviseringar. Ett alternativ till att Sjöfartsverkets lotsverksamhet bolagiseras är därför att en statlig verksamhet endast finns i vissa regioner där intresset för nyetablering är lågt men där en lotsverksamhet ändå är nödvändig.

Tillgång till strategisk infrastruktur

Om Sjöfartsverket fortsatt ska utföra lotsning i egen regi där det inte bedöms möjligt att skapa en marknad för lotstjänster, eller om verket ska delta med egna anbud i upphandling av tjänsten, uppstår frågan hur man hanterar och skapar tillgång till infrastruktur och andra nödvändiga tillgångar på lika villkor.

Lotsbåtar och lotsstationer är en strategisk infrastruktur som ger den statliga verksamheten en särställning på en lotsmarknad. Denna infrastruktur måste tillhandahållas på marknaden till lika villkor och bör separeras från lotsverksamheten ekonomiskt och organisatoriskt. En ”infrastrukturorganisation” bör hyra ut lotsbåtar och lotsstationer till den statliga lotsverksamheten och övriga aktörer. Dagens interna uthyrningsverksamhet av isbrytnings-, sjömättnings- och arbetsfartyg som bedrivs inom Rederiet på Sjöfartsverket kan ingå i en ”infrastrukturorganisation”. Därigenom förbättras också framtida möjligheter att konkurrensutsätta andra verksamheter inom Sjöfartsverket.

Myndighetsuppgifter

VTSens sjötrafikinformation är en myndighetsuppgift som bör behållas inom Sjöfartsverket. För att bedriva en effektiv lotsplanering och beställningsverksamhet är det dock nödvändigt att lotsoperatörer har tillgång till sjötrafikinformation i den lokala farleden där aktören är verksam. Det bör därför tillförsäkras möjligheter för fristående lotsoperatörer och den statliga lotsverksamheten att på lika villkor få del av sjötrafikinformation med hjälp av elektroniska sjökort och AIS-system.

³⁷ Se bolagskriterier i Finansplanen till budgetpropositionen 1993 (prop. 1992/93:100 bil 1)

Samordningsansvaret för sjöräddningen är en utpräglad myndighetsuppgift och bör även på en avreglerad marknad bedrivas av Sjöfartsverket. Den praktiska sjöräddningen berörs inte av en avreglering utan den styrs av internationella konventioner om att mest lämpade fartyg i närheten av olycksplatsen har skyldighet att ingripa.

Attraktiva upphandlingsvillkor

En entreprenadupphandling kan utformas på många sätt. Det blir Sjöfartsverkets uppgift att utforma förfrågningsunderlaget och förutsättningarna för upphandlingen. En driftentreprenad för lotstjänster avgränsas till funktion och geografi. Upphandlingen måste därför struktureras villkors- och storleksmässigt så att den balanserar kraven mellan en rationellt fungerande verksamhet och en volymmässigt lagom stor entreprenad som även gör det möjligt för mindre aktörer att delta i anbudsgivningen.

Det är viktigt att varken den geografiska marknaden eller produktmarknaden avgränsas snävt. Anbudsgivaren bör själv få avgöra vilka ändamålsenliga avgränsningar utifrån kompetens och förutsättningar han kan åta sig för att bedriva verksamheten effektivt. Anbudsgivarna bör själva kunna bestämma vilka deltjänster (lotsning, transporter, beställning/lotsplanering) eller kombinationer av tjänster de vill lämna anbud på. Den geografiska avgränsningen bör kunna omfatta en eller flera farleder. Genom sådana kombinationsanbud skapas förutsättningar för både stora och små företag att utifrån sina förutsättningar ge konkurrenskraftiga anbud på en farled eller kombinationer av farleder samt på en deltjänst eller kombinationer av deltjänster.

Kombinatorisk upphandling innebär att beställaren, i detta fall Sjöfartsverket, delar upp verksamheten i flera mindre delar. De anbud som lämnas kommer att avgöra i vilken utsträckning olika tjänster kommer att genomföras av en och samma eller av flera olika utförare. Det är marknaden som avgör vilken mix av stora eller små företag som kommer att vinna en anbudstävling. En kombinatorisk upphandling gör det möjligt att utnyttja stordriftsfördelar när sådana finns och låta ett stort företag ta hand om många upphandlingskontrakt. På samma gång ges

mindre företag chansen att slå sig in på marknaden när man har möjlighet att konkurrera med större företag.

En nackdel med kombinationsanbud är att det försvårar för beställaren att genomföra en utvärdering av anbuden. Men det finns dataprogram på marknaden som underlättar anbudsutvärdering och som möjliggör att olika anbud kan jämföras.

Ett annat sätt för beställaren att åstadkomma incitament för marknadsaktörer att lämna in anbud är att tillåta alternativa anbud som komplement till det centrala anbudet. På så sätt tydliggörs konsekvenserna av olika krav från beställaren i förfrågningsunderlaget. Beställaren får därigenom ett pris på olika krav och blir medveten om merkostnaden för höga krav.

Både kombinationsanbud och alternativa anbud kan ge incitament till marknadsinträde och möjliggöra effektivt resursutnyttjande. Ett annat sätt att stimulera fler att lägga anbud är att erbjuda företag ersättning för det arbete de lägger ned på anbuden. Ett ytterligare sätt är att marknadsföra upphandlingen internationellt för att stimulera utländska företag att lägga lotsanbud i svenska farvatten.

I upphandlingen måste beaktas att upphandlingsperioderna är så långa att en långsiktig verksamhet kan planeras, det vill säga att det finns förutsättningar för att ta lån och göra nödvändiga investeringar. Upphandlingsperioderna bör vara minst 7–8 år.

Anbudsgivare bör även redogöra för den priskonstruktion som avses användas gentemot slutkund. Differentiering av priset utifrån olika servicenivåer och tillgänglighet bör tillåtas. I regioner där det finns risk för att priset blir för oattraktivt för sjöfarten kan det bli aktuellt med en statlig subvention.

Om staten av fördelningsmässiga skäl vill ha en enhetlig prisnivå (differentierad eller inte) i hela landet måste en annan konstruktion övervägas. I detta fall kan Sjöfartsverket som statlig beställare betala ut ersättning till de lokala lotsoperatörerna i stället för att ersättningen erhålls från slutkund. Det innebär att sjötrafikregioner med stor trafik-

volym subventionerar lotspriset till kund i regioner med liten trafikvolym.

Slutsatser

Det saknas idag förutsättningar för att konkurrensutsätta lotsningen och få marknaden att fungera. Det finns flera anledningar till detta. Lotsning har bedrivits med ensamrätt av Sjöfartsverket under mycket lång tid och etableringsfrihet har saknats. Därigenom saknas ett regelverk som gör möjligheterna att bedriva lotsning förutsägbara för en potentiell aktör. De regler och villkor som gäller för lotsning har växt fram för att passa Sjöfartsverket och verket har även haft stor betydelse vid reglernas utformning. Därmed råder det en osäkerhet om hur spelreglerna skulle se ut på en avreglerad marknad.

Rekryteringsproblem utgör ett etableringshinder. Det råder brist på lotsar och arbetsmarknaden för sjöbefäl är mycket god. Det existerar stora variationer i förutsättningarna att bedriva lotsning med avseende på efterfrågan på lotsning och transportavstånd. Vissa områden har en hög och jämn trafik med relativt korta transportavstånd och är lönsamma och kan bli intressanta för privata aktörer. Samtidigt existerar områden som saknar förutsättningar att bli lönsamma.

En konkurrensutsatt lotsning kan innebära att nya aktörer med nya sätt att organisera lotsningen etablerar sig. Det kan leda till att fler lockas att bli lotsar eller till att kapacitetsutnyttjandet förbättras. Även förändringar i utbildningssystemet kan innebära ett ökat utbud av lotsar.

På en marknad där en myndighet har haft ensamrätt till en verksamhet under en längre tid och där avsikten är att öppna verksamheten för konkurrens kan det vara svårt att få marknaden att fungera direkt. Om marknaden avregleras bör det ske gradvis och löpande utvärderas för att ta tillvara erfarenheter i den fortsatta processen.

Som en första åtgärd bör etableringshinder undanröjas och ett regelverk utformas som underlättar marknadsinträde. En annan viktig åtgärd är att ändra Sjöfartsverkets organisation så att effektiviseringar inom verket underlättas samtidigt som marknadsinträde underlättas. Det är

också viktigt att det skapas en oberoende och effektiv tillsynsmyndighet. Om inte förväntade effektivitetsvinster uppnås kan en viktig åtgärd vara att skapa attraktiva upphandlingsvillkor för att stimulera till etablering och konkurrens.

Uppdraget



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Dnr N 2006:13/2007/40

2007-06-18

STATSKONTORET Revisorator
Ink. 2007-06-29
Dnr. 2007/148-5

Lotsutredningen
N 2006:13

Till avd. <i>B</i>
Kontakt med.....
Beslut <i>Ja</i>
Datum <i>2007-07-03</i> Sign <i>Hell</i>

Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM

Uppdrag till Statskontoret att analysera marknadsituationen för lotstjänster m.m.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 30 november 2006 om kommittédirektiv till utredningen om den svenska lotsningsverksamheten och dess framtid (Dir 2006:116). I direktiven anges bl.a. att utredaren skall undersöka vilka alternativa organisationsformer att bedriva lotsning som finns samt särskilt belysa möjligheterna och konsekvenserna av om också andra aktörer än Sjöfartsverket skulle ges möjlighet att bedriva lotsning.

Lotsutredningen bedömer att en marknadsanalys av lotstjänster m.m. bör genomföras för att kunna ligga till grund för en fördjupad analys av utredningens organisationsalternativ.

Uppdrag till Statskontoret

Lotsutredningen (N 2006:13) uppdrar till Statskontoret att genomföra en marknadsanalys i huvudsak enligt bifogade projektplan. En muntlig presentation av preliminära slutsatser skall redovisas vid utredningens expertmöte den 26 september 2007. Slutrapporten skall överlämnas senast den 30 oktober 2007. Uppdraget skall genomföras i dialog med kommitténs sekretariat.

Jonas Bjelfvenstam
Särskild utredare



2007-06-05

STATSKONTORET <small>Statens utredningsinstitut</small>
Ink. 2007-06-29
Dnr. 2007/148-5

Lotsning på entreprenad

Projektplan för analys av Lotsutredningens organisationsalternativ D - Driftentreprenad

Lotsutredningen har frågat om Statskontoret för utredningens räkning kan genomföra en analys av förutsättningarna för att i entreprenadform konkurransutsätta lots tjänst, eventuellt uppdelat på deltjänsterna beställning, transport och lotsning. I det följande skissar vi på ett förslag till arbetsplan och upplägg för ett sådant uppdrag.

Lotsning i svenska farvatten bedrivs idag med ensamrätt av Sjöfartsverket och utförs av lotsar anställda av verket med behörighet för visst farvatten eller farled. För att organisera lotsning på entreprenad och konkurransutsätta tjänsten genom anbudstävlan kan inledningsvis ett antal olika lösningar avseende Sjöfartsverkets fortsatta roll diskuteras. En utgångspunkt är dock att ansvaret för lots tjänsten även i det fortsatta ska ligga på staten med Sjöfartsverket som huvudman. Huruvida verket i övrigt enbart ska ha en beställarroll eller själv utföra lotsning i egen regi eller delta med egna anbud i anbudsupphandlingar av lots tjänster är en annan fråga. Med en mer renodlad beställarroll för Sjöfartsverket väcks t.ex. frågan om det är lämpligt att införa ett avknopningsstöd eller andra stimulerande åtgärder till Sjöfartsverkets lotsar som vill starta eget. Om verket fortsatt ska utföra lotsning i egen regi där det inte bedöms möjligt att skapa en marknad för lots- och andra tjänster, eller om verket ska delta med egna anbud i upphandling av tjänsten, uppstår frågan hur man hanterar och skapar tillgång till infrastruktur och andra för lotsning nödvändiga tillgångar på lika villkor. Frågor som dessa är viktiga att behandla i den analys som Statskontoret ska genomföra. I övrigt omfattar uppdraget bl.a. följande frågor.

Marknadsanalysen

Marknadsanalysen avser att kartlägga och beskriva marknaden och dess egenskaper. Hur ser produkter och tjänster ut (lotsning, transport, beställning), geografiskt (sjötrafikområden, farleder, lotsplatser, hamnar) hur ser aktörerna ut, vilka är kunderna? Vilka möjligheter eller hinder finns för etablering (regleringar, andra faktiska och potentiella konkurrenshinder) och hur ser de institutionella förhållandena ut (myndigheter, organisationer)?

Vilka marknadsaktörer finns? (faktiska, potentiella)

- lots tjänst
- transport/båtmanntjänst
- beställningsverksamhet
- geografisk spridning? andra variationer?

Befintliga aktörer inom SjFV, privata aktörer inom sjöfarten (handelsflottan, fiskeribranschen, sjömätning, sjötaxi, sightseeingfartyg etc. etc.)

Institutionella förhållanden?

- myndigheter
- andra berörda (offentliga) organ
- regleringar
- styrning

Vilka etableringshinder finns? Är de möjliga att andanröja eller påverka?

- författningsreglerat, exv. tillåtna driftsformer, möjlighet att överlåta myndighetsutövning till privat aktör, regler för verksamhetsövergång enl LAS
- behörigheter och formella krav på utbildning, tillgång till utbildning
- teknik
- ägande och tillgång till infrastruktur
- samordningsaspekter; kombinerade tjänster och verksamheter (- efterfrågan och lönsamhet)

Hur ser etableringsmöjligheterna ut? Finns det möjlighet att stimulera och förstärka förutsättningar och vilja till etablering?

- Här görs en analys och diskuteras hur man på olika sätt kan och bör ställa villkor och "paketera" upphandlingen i syfte att stimulera anbudsgivare och skapa förutsättningar för en fungerande anbudskonkurrens.
- Vilka funktioner ska omfattas? (beställning och logistik, båtmannaorganisation och lotsning)
 - Geografisk avgränsning? Större eller mindre regioner eller områden? Lämpliga lokala marknader med kommersiella förutsättningar? Vad kan/bör upphandlas och vad kan/bör ligga kvar i SjFV:s egen regi?
 - Hur gör man med infrastrukturen? (båtar, komutrustning, lotsstationer etc.)
- Vem ska äga, tillhandahålla och på vilka villkor?
- Hur ge utrymme för egen organisation och logistik?
 - Ska SjFV delta i upphandlingar i egen regi? Hur skapa lika villkor?

Frågan om etableringsmöjligheter och -vilja handlar i stor utsträckning om utsikterna till lönsamhet och branschens framtidsförutsättningar. I vårt uppdrag ingår dock inte att bedöma den frågan. Den kommer istället att analyseras inom ramen för utredningens organisationsalternativ med en fri (geografiskt begränsad) etablering och berörs också i Peter Anderssons uppdrag om lotsningsverksamhetens finansieringsmodell. Vi konstaterar också att frågan om den kommersiella lönsamheten och bärkraften för lotsverksamheten åtminstone till viss del går att frikoppla i ett entreprenadalternativ genom subventioner eller andra stimulansåtgärder. Samtidigt tror vi att det är svårt att helt förbigå denna fråga och vi kommer att i möjligaste mån och med hjälp av det underlag som utredningen tar fram analysera också detta.



Vidare påverkas lotsverksamhetens framtid och etableringsförutsättningar av en rad omvärldsfaktorer, i synnerhet utvecklingen av olika tekniska lösningar och möjligheter att ta dem tillvara för lotsning. Inte heller dessa aspekter ingår i vårt uppdrag. Också här har utredningen lagt ut ett uppdrag att särskilt analysera dessa frågor. Vi kommer däremot att om materialet ställs oss till förfogande använda oss av de rön som dessa båda uppdrag resulterar i som underlag i vårt arbete.

Om våra slutsatser skulle leda till behov av förändringar i lagtext eller krav på särredovisning i lotsverksamheten avgränsas vårt uppdrag till att peka på behovet men inte att lämna precisa förslag till utformning av sådana författningsändringar eller andra regler.

Översiktlig arbets- och tidplan

Juni - första halvan av juli (före semestrar)

Steg 1: Grundläggande information hämtas, i mån av tillgång, i aktuella och tillgängliga rapporter, webbinformation etc. från berörda branschaktörer, myndigheter och organisationer, t.ex. Sjöfartsverket, KBV, Redareföreningen, Lotsförbundet, Fartygsbefälsföreningen, Sveriges hamnar etc. (se även utredningens expert- och referensgrupp). Kontakt så långt möjligt med ett antal nyckelpersoner i en första orienterande intervju och kartläggning av marknadsläget på central nivå.

Steg 2: Analys av lotsverksamhetens egenskaper, funktioner och beståndsdelar. Vari består kostnader och ev skalfördelar? Samordningsvinster? Förekomst av sunk costs? (investeringskostnader, driftskostnader, andrahandsmarknader etc.)

Senare delen av augusti (efter semestrar) - 30 oktober

Steg 3: Den orienterande kartläggningen används för att göra ett lämpligt urval av regionala/lokala lotsningsmarknader som kan anses representativa för geografiska och övriga variationer. Urvalet kan t.ex. göras med utgångspunkt i de sju sjötrafikområdena som svenska färvatten är indelade i. Två eller tre fallstudier med besök och intervjuer på lotsstationen och med lokala aktörer och entreprenörer i området.

Steg 4: Färdigställande av rapport och beslut om rapport i intern beslutsprocess.

Kommentarer till tidplan

Under arbetet ska löpande avstämningar och avrapportering av preliminära slutsatser ske i dialog och enligt överenskommelse med utredningen. Till



utredningens möte den 26 september kommer vi att göra en muntlig presentation av våra preliminära bedömningar och slutsatser.

Upplägget och arbetet i steg 1 och 2 bygger på att det finns rimligt lättillgänglig dokumentation och underlag för att beskriva och kartlägga verksamheten och tjänsten. På basis av denna ska också göras en enkel analys av kostnader och skalfördelar. Vi utgår från att utredningen och dess referenspersoner kan vara oss behjälpliga med att förse oss med material. Denna fas omfattar främst rent skrivbordsarbete ev kompletterat med ett mindre antal möten och intervjuer med sakkunniga.

Fallstudierna i steg 3, dvs. kartläggning av förekomsten av potentiella lokala marknader och aktörernas marknadsförutsättningar och etableringvilja förutsätter att uppdraget får tid fram till slutet av oktober 2007.

Resurser och bemanning

Uppdraget kommer huvudsakligen att genomföras med Statskontorets egen personal kompletterat med en extern konsult. Konsulten finansieras också av Statskontoret.

Projektledare blir Jonas Hammarlund och projektet bemannas därutöver av ytterligare två personer (Monica Rupprecht Hjort och Pia Bergdahl) från Statskontoret, samtliga på delar av full tid. Eftersom projektet ska bedrivas under sommaren och i semestertider kommer utredarna att behöva "saxa" sin arbetstid, dvs. när en går på semester kan nästa ta vid och fortsätta arbetet. Fallstudierna kräver dock att minst två personer kan arbeta och resa samtidigt.



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Lotsutredningen
N 2006:13

Till
N 2006:13/2007/40

2007-09-27

Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM

STATSKONTORET
Ink. 2007-10-U 4
Dnr. 2007/148-4

**Förlängning av uppdrag till Statskontoret att analysera marknadssituationen
för lotstjänster m.m.**

Lotsutredningen (N 2006:13) har den 18 juni 2007 uppdragit åt Statskontoret att genomföra en marknadsanalys avseende lotstjänster. Tiden för uppdraget förlängs och slutrapport ska överlämnas till Lotsutredningen senast den 28 november 2007.

Jonas Bjelfvenstam
Särskild utredare

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Regeringsgatan 30-32

Telefonväxel
08-405 10 00

Telefax
08-405 41 78

Bilaga 2

Nyckeltal för lotsverksamheten

Tabell 11 Lotsningsverksamheten, år 2006, tkr om inte annat anges

	BV	BH	S/M	OK	SK	VK	VÅN	Övriga	Totalt
Lotsningsverksamhet totalt	44 193	38 802	86 961	47 406	50 124	94 359	36 750	29 072	427 667
Varav lotsning gemensamt	-7	80	374	125	-197	66	12	2 771	3 224
Varav utbildning lotsar	199	300	416	175	498	850	229	2	2 669
Varav utbildning båtmän	6	146	152	-142	220	693	0	1 511	2 586
Lotsbeställning	1 325	2 152	-715	36	130	-115	2 603	22 769	28 185
Lotstransport	25 424	22 796	40 873	29 197	30 670	47 386	1 848	1 643	199 837
Utföra lotsning	17 246	13 328	45 861	18 015	18 803	45 479	32 058	376	191 166
Summa delprocesser	43 995	38 276	86 019	47 248	49 603	92 750	36 509	24 788	419 188
Antal lotsningar	3 458	3 522	5 884	4 619	7 296	11 396	1 958		38 133
Antal lotsade timmar	5 801	5 159	31 890	8 477	8 772	22 295	21 209		103 603
Schablonrestid för lotsar, tim	5 397	5 722	10 413	9 157	8 805	10 292	4 073		53 859
Övr. nautiskt arbete för lots, tim	806	627	2 994	1 534	1 209	3 643	982		11 795
Summa arbetade timmar lotsar	12 004	11 508	45 297	19 168	18 786	36 230	26 264		169 257
Kostnad per beställning/lotsning	383	611	-122	8	18	-10	1 329		739
Kostnad per bordning	7 352	6 472	6 946	6 321	4 204	4 158	944		5 241
Kostnad per utförd lotsning	4 987	3 784	7 794	3 900	2 577	3 991	16 373		5 013
Kostnad per uppdrag	12 722	10 867	14 618	10 229	6 799	8 139	18 646		10 993
Intäkt per uppdrag	7 973	7 507	13 851	8 276	7 335	10 084	6 498		9 307
Resultat per uppdrag	-4 749	-3 360	-767	-1 953	536	1 945	-12 148		-1 686
Lotsningskostnad per lotsad tim	2 973	2 583	1 438	2 125	2 144	2 040	1 512		1 845
Disponibel tid för lotsar, tim	35 645	28 879	91 730	39 384	38 308	84 471	55 964		374 381
varav schemalagd tid	39 816	32 390	98 639	42 358	42 448	89 784	60 134		405 569
varav frånvarotid	-6 671	-5 068	-11 192	-4 287	-6 449	-10 234	-6 700		-50 601
varav overtid	2 500	1 557	4 283	1 313	2 309	4 921	2 530		19 413
Tot. arbetade tim/disponibel tid	34%	40%	49%	49%	49%	43%	47%		45%
Lotsad tid/disponibel tid	16%	18%	35%	22%	23%	26%	38%		28%
Resttid/disponibel tid	15%	20%	11%	23%	23%	12%	7%		14%
Övr nautiskt arbete/disp. tid	2%	2%	3%	4%	3%	4%	2%		3%
Övertid/schemalagd tid	6%	5%	4%	3%	5%	5%	4%		5%
Frånvarotid/schemalagd tid	17%	16%	11%	10%	15%	11%	11%		12%

	BV	BH	S/M	OK	SK	VK	VÄN	Övr	Totalt
Disponibel tid för båtmän									
Antal timmar	33 467	38 849	38 137	38 460	54 664	61 100			264 677
varav schemalagd tid	36 462	37 833	41 478	42 370	59 110	71 811			289 064
varav frånvarotid	-5 218	-3 974	-7 058	-6 410	-8 112	-13 912			-44 684
varav övertid	2 223	4 990	3 717	2 500	3 666	3 201			20 297
Övertid/schemalagd tid	6%	13%	9%	6%	6%	4%			7%
Frånvarotid/schemalagd tid	14%	11%	17%	15%	14%	19%			15%
Antal anställda på kvartalets sista dag									
Lotsar	17	18	52	24	21,5	53	33		218,5
Båtmän	28	23	35	32	41	53			212
Lotsadministratörer			18		12	11			41
Schemalagda antal timmar/lots	2 342	1 799	1 897	1 765	1 974	1 694	1 822		1 856
Disponibla antal timmar per lots	2 097	1 604	1 764	1 641	1 782	1 594	1 696		1 713
Schemalagda antal tim/båtman	1 302	1 645	1 185	1 324	1 442	1 355			1 364
Disponibla antal timmar/båtman	1 195	1 689	1 090	1 202	1 333	1 153			1 248

Källa: Sjöfartsverket

Bilaga 3

Effektivisering genom minskade reskostnader

Om vi antar att en lots lönekostnad uppgår till 540 000 kronor per år (30 000 kr/mån plus 50 procent i sociala avgifter) utgör kostnaden per timme 300 kronor (med 1 800 timmars arbetstid per år). Vi antar därutöver att transporten kostar cirka 1 000 kronor i timmen, motsvarande en timmes restid i taxi. Det ger en total kostnad på 1 300 kronor per transporttimme. Detta skulle medföra kostnader per lotsplats för lotsarnas restider enligt Tabell 12.

Tabell 12: Beräkning av lotsarnas reskostnad januari–december 2006, tusen kronor

Lotsplats	BV	BH	S/M	OK	SK	VK	VÄN	Totalt
Örnsköldsvik	3 106	0	0	0	0	0	0	3 106
Umeå	659	0	0	0	0	0	0	659
Skellefteå	1 516	0	0	0	0	0	0	1 516
Luleå	1 736	0	0	0	0	0	0	1 736
Gävle/Bönan	0	2 518	0	0	0	0	0	2 518
Söderhamn	0	833	0	0	0	0	0	833
Sundsvall	0	4 087	0	0	0	0	0	4 087
Stockholm	0	0	9 252	0	0	0	0	9 252
Mälaren	0	0	4 285	0	0	0	0	4 285
Gotland	0	0	0	3 333	0	0	0	3 333
Kalmar	0	0	0	1 459	0	0	0	1 459
Oskarshamn	0	0	0	2 301	0	0	0	2 301
Oxelösund	0	0	0	4 811	0	0	0	4 811
Helsingborg	0	0	0	0	3 582	0	0	3 582
Malmö	0	0	0	0	2 620	0	0	2 620
Åhus	0	0	0	0	1 587	0	0	1 587
Karlshamn	0	0	0	0	3 658	0	0	3 658
Halmstad	0	0	0	0	0	1 405	0	1 405
Göteborg	0	0	0	0	0	7 691	0	7 691
Marstrand	0	0	0	0	0	2 513	0	2 513
Lysekil	0	0	0	0	0	1 771	0	1 771
Vänern	0	0	0	0	0	0	5 295	5 295
Totalt	7 016	7 439	13 537	11 904	11 447	13 380	5 295	70 017

Källa: Sjöfartsverket

En lotsplats kan ansvara för lotsning i flera hamnar. Restiderna till alla dessa hamnar finns inte särredovisade. Luleå ansvarar exempelvis även för lotsning i Karlsborg. Låt oss anta att större delen av reskostnaderna för Luleå utgörs av transporter till och från Karlsborg. Detta utgör då större delen av de cirka 1,7 miljoner kronor som Luleå har i reskostnad för lotsar. Att anställa en lots i Karlsborg kostar cirka 540 000 kronor och är därmed billigare än transporter som lotsarna idag gör tur och retur Luleå. Även två lotsar skulle kunna vara motiverat beroende på hur mycket kostnaderna för Karlsborgstransporter tar i anspråk av de 1,7 miljonerna.

Liknande resonemang kan göras för samtliga lotsplatser. Problemet med denna effektivisering är att även om det ekonomiskt är lönsamt att anställa en lots vid en specifik hamn så kanske det inte finns någon lots som vill bo där. Sjöfartsverket har då inte möjlighet att anpassa lönen tillräckligt mycket för att locka en lots till den hamnen eftersom det råder enhetliga löner i hela landet. Detta är inte försvarbart ur välfärdssynpunkt.

Ersättningssystem och incitament i Danmark och Sverige

Ett ersättningssystem med en större andel rörlig ersättning kan innebära att incitamenten att arbeta mer ökar. Därigenom kan kapacitetsutnyttjandet också öka och lotsarna merutnyttjas i större utsträckning under verksamhetstoppar.

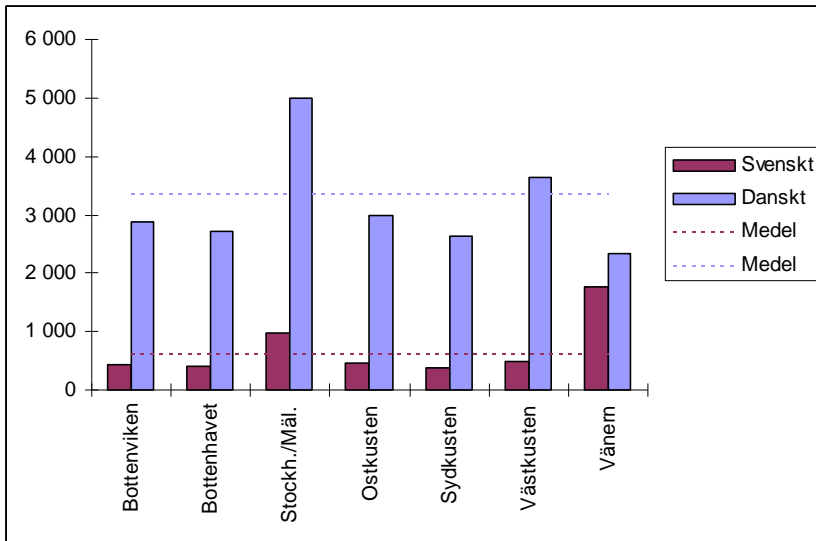
Med detta exempel vill vi belysa skillnaderna mellan ersättningssystemen i Sverige och Danmark. Exemplet är hypotetiskt och bygger på förenklade antaganden. Beskrivningen av danska förhållanden bygger på det ersättningssystem som tidigare tillämpades i Danmark.

Utöver den fasta lönen som varje lots erhåller från Sjöfartsverket utgår även en rörlig ersättning. Lotsarna har enligt avtalet en ersättning per lotsningsuppdrag som uppgår till 180 kronor respektive 210 kronor beroende på vilket klockslag som lotsningen startar. Dessutom utgår en ersättning per lotsad timme med 130 kronor respektive 160 kronor beroende på vilket klockslag lotsningen utförs. Båtmännen har ingen rörlig ersättning.

I Figur 5 redogörs för den genomsnittliga ersättningen per lotsuppdrag för respektive trafikområde. Den svenska ersättningen bygger på en ersättning som antas vara 195 kronor per uppdrag plus 145 kronor i timmen. Den danska ersättningen utgör en hypotetisk ersättning med det danska ersättningssystemet som rådde innan den 1 juni 2007. I Danmark är lotsavgiften betydligt högre (minst det dubbla) och för varje lotsning utgår en ersättning till lotsen med 18 procent av lotsavgiften. Den danska ersättningen i figuren bygger på 18 procent av en avgift som är dubbelt så stor som den genomsnittliga svenska avgiften per trafikområde.

Enligt det svenska ersättningssystemet uppgår en genomsnittlig ersättning per lotsuppdrag till 589 kronor. Motsvarande siffra med det danska systemet är 3 351 kronor, det vill säga nästan sex gånger högre, se Figur 5.

Figur 5 Ersättning per lotsupdrag med svenskt respektive danskt system, kronor år 2006

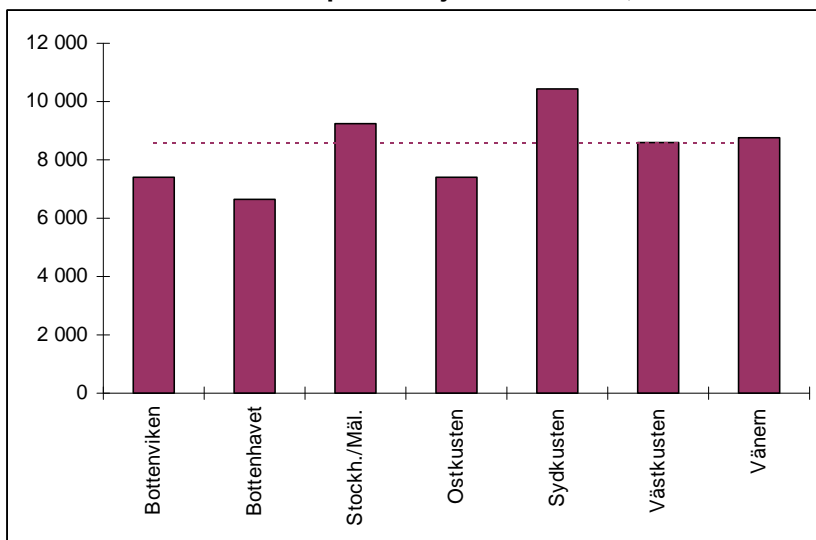


Källa: Sjöfartsverket

En lotsning tar i genomsnitt 2,7 timmar att utföra men tiden varierar från 1,2 timmar på Sydkusten till 10,8 timmar i Vänern. Ersättningen per uppdrag blir därför relativt sett högre med det svenska systemet i Vänern.

I Figur 6 framgår att den rörliga ersättningen för en lots år 2006 uppgick till i genomsnitt 8 565 kronor per månad. Detta är en relativt liten summa mot beaktande att exempelvis ett enda uppdrag skulle ge cirka 5 000 kronor i sjötrafikområdet Stockholm/Mälaren med det danska ersättningssystemet från Figur 5.

Figur 6 En lots totala genomsnittliga rörliga ersättning per månad för respektive sjötrafikområde, kronor år 2006



Källa: Sjöfartsverket

Lotsutbildningen

Säkerhetskultur

Enligt en sammanställning av bland andra Hans Hederström, föreståndare för Simulatorcentrum vid institutionen för sjöfart och marin teknik vid Chalmers Lindholmen, bör en säkerhetskultur införlivas i lotsarnas arbetskultur.³⁸ Denna kan enligt dokumentet bland annat uppnås genom gedigen utbildning i Bridge Resource Management. Den utbildning i BRM som svenska lotsar genomgår har, enligt Hederström, inte fått någon praktisk betydelse på lotsars arbetsmetoder, främst på grund av invanda tankesätt inom lotskåren.

Syftet med en säkerhetskultur under lotsning är att minimera risken för att ett enkelt misstag från lotsen eller bryggteamets sida leder till oönskade konsekvenser för fartyget och/eller miljön. Förmågan att samarbeta och kommunicera måste därför komplettera den individuella tekniska kompetensen.

Best practice

Utöver en bättre förståelse för och införande av BRM menar Hederström att sjöfarten måste acceptera ett system baserat på procedurer och ”best practice”. Lotsarna vid varje lotsstation bör ta vara på den kompetens som finns i lotskåren och komma överens om vilka metoder som kan anses optimala för en viss situation. Detta innebär att man bland annat kommer överens om vilken manöver som kan anses vara lämpligast för en viss kajplats under en viss förutsättning. Tillvägagångssättet syftar till att generera den bästa manövern (best practice) för en viss operation. I de fall lotsarna inte kan enas om ett optimalt tillvägagångssätt bör olika metoder testas i simulator. Av detta följer att en lotsning ska kunna utföras på i princip samma sätt oavsett vilken lots som utför uppdraget.

Den enskilde lotsen kan göra avsteg från etablerade procedurer om situationen kräver det; detta måste dock kommuniceras till brygg-

³⁸ Hederström, Nijjer & Lütshöft, *Utveckling av säkerhetskultur under lotsning*.

teamet. Lotsen ska härvidlag även skriva en avvikelserapport med en förklaring till varför en etablerad procedur inte kan tillämpas.

Briefings och färdplaner

Hederström förespråkar även en förändring av lotsens arbetssätt från ett traditionellt individualistiskt synsätt till ett procedurbaserat lagarbete. Lotsen måste kunna göra klart för ett fartygsbefäl de intentioner han har beträffande lotsningens utförande under en s.k. ”briefing” innan lotsningen påbörjas. Tiden för ”briefings” kan kortas genom att varje lotsplats publicerar sina lotsfarleder så att färdplanen utvecklas från en individuellt baserad plan till en generell plan. Färdplanen kan då i god tid innan lotsen bordar fartyget instuderas av fartygsbefälet.

Standardisering av färdplaner, metoder och procedurer som är gemensamma för alla lotsar på en lotsplats bör, enligt Hederström, utgöra grunderna för en gemensam säkerhetskultur.

Därtill menar Hederström att det är viktigt att få till stånd en utvärdering av varje utfört uppdrag. En sådan utvärdering (”debriefing”) måste äga rum för att en kontinuerlig process mot bättre och säkrare lotsning ska uppstå.

Safety Management System (SMS)

FN:s sjöfartsorganisation IMO har utfärdat den s.k. ISM-koden som syftar till att säkra en internationell standard för fartygs säkerhetsorganisation. ISM-koden är införlivad i svensk rätt i och med Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om rederiers och fartygs säkerhetsorganisation (ISM-koden) (SJÖFS 2002:8). I denna föreskrift anges bland annat att rederier ska ha en organisation och ledning som är ägnad att utveckla och vidmakthålla en säkerhetsorganisation såväl inom rederierna som på deras fartyg. Säkerhetsorganisationen ska i tillämpliga delar stämma överens med vad som anges i ISM-koden.

”Safety Management System” (SMS) är enligt ISM-koden ett strukturerat och dokumenterat system som möjliggör implementeringen av en säkerhets- och miljöskyddspolicy. SMS ska omfatta följande:

- En säkerhets- och miljöskyddspolicy,
- Instruktioner och procedurer som säkrar fartygs drift och miljövänlighet,
- Fastställda befogenheter och kommunikationslinjer mellan personal på land och personal på fartyg,
- Procedurer för rapportering av olyckor och avvikelser från ISM-koden,
- Procedurer för förberedelse för och hantering av nödsituationer, samt
- Procedurer för granskningar och inspektioner.

Alla fartyg som ska lotsas ska ha infört ISM-koden; det finns dock inga motsvarande krav på lotsväsendet och därmed inget krav på införande av Safety Management System. Hans Hederström menar att om en lots jobbar enligt SMS medför detta att lotsen inte kan anklagas för dåligt sjömanskap om något skulle gå fel. Vid en incident skulle man i stället fokusera en revidering av organisationen, procedurerna och ev. träningen.

En alternativ utbildning

Enligt ovan nämnda sammanställning av Hans Hederström består lotsens utbildning traditionellt till största delen av inhämtande av erfarenhet under lotsning tillsammans med en äldre kollega. En ny lots blir vanligtvis instruerad att följa med alla kollegor och tillägna sig de metoder som han eller hon känner sig bäst bekväm med. Detta betyder att det inte alltid är de optimala metoderna som överförs. Därför förespråkar Hederström en strukturerad utbildning i:

- Människans förmågor och begränsningar
- Effektiv kommunikation
- Riskanalys och riskhantering (risk management)
- Samarbete med fartygsbefäl och kollegor enligt fastlagt system
- Fartygsmanövrering
- Tillämpning av modern teknologi

För varje utbildningsmoment krävs att kunskapen konsolideras och dokumenteras. Varje delmoment kan på detta sätt endast anses avslutat om en förutbestämd standard har uppnåtts; en situation eller manöver kan därmed behöva upprepas många gånger innan ett godkänt resultat uppnås. Tillgång till övning i simulator eller bemannade modeller är i detta avseende en grundförutsättning.

Utbildningens upplägg

Hederström har utarbetat ett förslag till en lotsutbildning³⁹ som baseras på en kvalitativ standard som varje lots måste demonstrera för att få avlägga lotsexamen.

För att på bästa sätt kunna handleda en lots under utbildning menar Hederström att det bör finnas en skräddarsydd utbildning för handledare. Varje lotsplats bör ha minst två lotsar och två båtmän som kan verka i rollen som handledare.

Övningar i simulator är enligt Hederström det mest effektiva sättet att utbilda en lots eftersom övningarna innefattar i stort sett alla delmoment i utbildningen. Övningarna kan ske under alla tänkbara förhållanden, både dag- och nattetid med olika kombinationer av bland annat vind-, ström- och siktförhållanden.

För att möjliggöra reflekterande inläring ska varje lotselev föras med en loggbok där denne antecknar sina erfarenheter från och reflektioner kring utbildningen.

Hederström förespråkar även inläring enligt den s.k. ”Z”-modellen, som illustrerar hur ett utbildningspass kan vara uppbyggt för att skapa maximala inlärningsmöjligheter för de nya lotsarna. Ett utbildningspass för lotsar enligt ”Z”-modellen innehåller bland annat följande moment:

- Förberedelse av lektion/lotsning där en instruktör förklarar mål och syfte med samt procedurer för en övning/lotsning.
- Lotseleven gör en mental ”torr” lotsning.

³⁹ Hederström, *Kompetensbaserad Utbildning*

- Genomgång ("briefing") sker före lotsningens början med alla i övningen deltagande personer. Lotseleven är huvudaktör.
- Övningen/lotsningen genomförs.
- Efter övningen/lotsningen sker genomgång av en lotsning ("debriefing"). Lotseleven berättar om sina upplevelser och får eventuell konstruktiv kritik från bryggteamet.
- Lotseleven antecknar sina erfarenheter i sin loggbok.
- Minst en gång i veckan ska instruktör och elev gå igenom elevens loggbok där eleven får chansen att reflektera över sina erfarenheter.

Hederströms förslag till lotsutbildning delas upp i två basblock: ett nationellt block som alla lotsar går igenom och ett lokalt block som sker på plats i trafikområdet och på lotsstationen.

Nationellt basblock

Det nationella basblocket inleds med en grundläggande **simulatorutbildning**, där man får öva sig i navigering i farled, manövrering och procedurer för samarbete med fartygsbefälet. Utbildningen sker med ett bryggteam om tre personer på en simulatorbrygga under ledning av en utbildad instruktör. Varje lotselev ska ges minst 12 timmar effektiv träning i rollen som lots; övrig tid upptas i roller som befälhavare, styrman eller rorgångare. Detta innebär en veckas tid i simulator då man behandlar de baskunskaper i lotsning som alla blivande lotsar ska inhämta.

Efter simulatorutbildningen följer en grundkurs i fem dagar i **bemannade fartygsmodeller**. Kursen innebär praktisk manövrering i bemannade skalmodeller av olika fartygstyper och storlekar. Utbildningen fokuserar på att utveckla individuell teknisk kompetens i manövrering och ges som en grundläggande kurs före första styrsedel och som en avancerad kurs innan lotsen erhåller obegränsad styrsedel.

Det tredje momentet i det nationella basblocket är **praktik förlagd till större lotsplatser eller lotsningsområden**. De valda lotsplatserna ska kunna erbjuda olika typer av svårigheter under lotsning. Praktiken ska fortgå under fyra veckor i fyra olika områden.

I förslaget till ny lotsutbildning föreslås även en veckas **praktiska studier ombord på tre typer av bogserbåtar**.

Lotsexamen kan avläggas av den lotselev som med godkänt resultat genomgått det kunskapsrelaterade teoretiska programmet samt det nationella utbildningsblocket. Slutprovet består av lotsning i simulator.

Lokalt basblock

Det lokala basblocket ska ta tillvara och utveckla den lotsutbildning som redan idag förekommer och leda fram till styrsedlar. Ett lokalt utbildningsblock kan ha två eller tre olika nivåer (styrsedlar) beroende på lokala förhållanden. En hypotetisk lokal utbildning⁴⁰ kan ha följande utformning:

Utbildningen inleds med **övning i simulator** med ett bryggteam om tre personer under ledning av en utbildad instruktör. Varje person ska ges minst 24 timmar effektiv träning i rollen som lots; övrig tid upptas i roller som befälhavare, styrman eller rorgångare. Detta innebär minst två veckors tid i simulator, fördelade på två olika tillfällen. Vid behov ska ytterligare tid i simulator avsättas så att lotseleven når upp till stipulerad standard. De två simulatorveckorna ska fördelas så att första veckan ges i ett tidigt skede där utbildningen inriktas på lotsning i de lokala farlederna och manövrering i de aktuella hamnavsnitten. Den andra simulatorveckan ska ligga i slutet av utbildningen och till stor del utgöra examination av lotseleven.

I det lokala blocket ingår även **utbildning förlagd till verksamheten på lotsstationen**. Varje lotsstation ska upprätta en utbildningsplan som motsvarar Sjöfartsverkets krav på en kvalitetssäkrad utbildning.

Vidare hör till utbildningen att lotseleven genomför **praktik förlagd till lokala bogserbåtar** och får en övergripande **förståelse för vilken roll och ansvar** hamnkapten, mäklare och andra nyckelpersoner i hamnen har. Avslutningsvis genomför lotseleven ett projektarbete i simulator där denne bland annat utför undersökande studier för att finna gränsen för en acceptabel risknivå vid lotsning av ett fartyg i den hamn lotsen examineras för.

Styrsedlar

⁴⁰ I förslaget till lotsutbildning används Göteborgs hamn som ett typexempel.

Styrsedel kan avläggas först efter att en lotslev har blivit godkänd i alla moment som ingår i de nationella och lokala basblocken och fullföljt alla i utbildningsplanen ingående moment. Varje lotsstation ska upprätta regler för hur den lokala lotsexamen ska utformas. Den ska innehålla både en teoretisk, en skriftlig och en muntlig del.

När en lots anses ha tillräcklig erfarenhet för att uppgraderas till nivå två kan följande utbildningsmoment genomgå:

- En simulatorkurs som fokuserar på aktuellt tonnage och lotsningsområde.
- Utförande av det antal uppdrag som stipuleras i utbildningsplanen för den nya fartygsklassen tillsammans med handledare.

Vid uppgradering till obegränsad styrsedel (nivå tre) kan följande utbildningsmoment genomgå:

- En simulatorkurs som fokuserar på aktuellt tonnage och lotsningsområde.
- En avancerad kurs i bemannade fartygsmodeller om fem dagar.
- Utföra det antal uppdrag som stipuleras i utbildningsplanen för den nya fartygsklassen tillsammans med handledare.

”Competency Audit” – Kompetenskontroll

Regelbunden kompetenskontroll är det slutliga steget i den alternativa kompetensbaserade utbildningen som Hederström föreslår. När en lots uppnått obegränsad fartygsklass för sitt lotsningsområde ska denne kallas till kompetensutveckling och kompetenskontroll med ett intervall om 18–24 månader.

Regelbunden övning i simulator är en förutsättning för att lotsen ska kunna underhålla sina kunskaper och säkert hantera krävande situationer. En lots ska besitta hög kompetens och denna måste enligt Hederström förvärvas under träning i simulator och bemannade modeller eftersom det skulle vara alltför riskfyllt att förvärva den i verkligheten.

Utvärdering görs efter en återuppspelning av övningen med hjälp av en checklista och konstruktiv kritik från kollegor och instruktören.

Som ett komplement till kompetenskontrollen förespråkar Hederström även inspektioner på fältet för att säkerställa att procedurer och system faktiskt tillämpas (s.k. ”check pilot”-system).