



---

# Konsekvensanalys

enligt SFS 2007:1244, med anledning av regeringens planer på bl.a. förkortad dubbdäckstid

---

**Däckspecialisternas Riksförbund**

2009-09-18

## Sammanfattning

Regeringen vill få bort partiklar i luft genom att motverka användningen av dubbdäck. Det är de riktigt små partiklarna, avgaspartiklarna, som är farligast. Av de riktigt små partiklarna kommer en mycket liten andel från slitage av vägbanan. Partikelfrågan måste ställas mot den positiva effekt som dubbdäck har för trafiksäkerhet och framkomlighet. Alla trafikanter och andra som rör sig i miljöer där bilar framförs, berörs av regleringen. Regleringen får negativa konsekvenser för trafiksäkerheten, trafikanterna, däckbranschens arbetsmiljö och logistiken för hjulskifte.

VTI har beräknat trafiksäkerhetseffekter av minskad dubbdäcksanvändning: ”Den olycksökning som erhålles på det statliga vägnätet beroende på minskningar av dubbdäcksandelen från 70 % till 50 eller 20 % kan inte kompenseras med bättre väghållning”. Tabellen nedan visar ökningen av antalet polisregistrerade personskadeolyckor, antalet döda och svårt skadade.

Andel dubbdäck	Polisregistrerade personskadeolyckor	Döda	Svårt skadade
50 %	+ 56,0	+ 1,8	+ 13,1
20 %	+ 140,3	+ 4,4	+ 33,0

Regelrådet avstyrkte Vägverkets lägesrapport om vinterdäck eftersom ingen konsekvensanalys gjorts. DRF har därför analyserat konsekvenserna om dubbdäckstiden på våren minskas med två veckor.

Hjulskiftessäsongen lider av två tydliga flaskhalsar. *Personal*, där verkstäderna tar in säsonganställda, samt antalet arbetsstationer, dvs. *den tekniska kapaciteten*. Arbetsmiljön är stressig med långa arbetsdagar. Ännu högre tryck leder till ökade risker för arbetsmiljöolyckor. I södra Sverige återstod år 2008 efter halva april i medel 51,4 % att skifta, och år 2009 i medel 60,6 %. I Mellansverige motsvarande 64,4 % respektive 69,1 %. För Nordsverige visar statistiken 92 % respektive 91,6 %. Totalt ingår 73 verkstäder i undersökningen, drygt 10 % av DRF-medlemmarnas 691 verkstäder. Dessa risker analyserades inte i Vägverkets lägesrapport. Arbetsmiljöverket har yttrat sig om lägesrapporten, men myndigheten har inte kunnat ta ställning till arbetsmiljömässiga konsekvenser i däckverkstäderna.

	2008 vecka 16-18	2009, vecka 16-18
	14/4-4/5	13/4-3/5
<b>Sydsverige, 33 verkstäder</b>	<b>47-73 %</b> <b>Medel 51,4 %</b>	<b>43-78 %</b> <b>Medel 60,6 %</b>
<b>Mellansverige, 32 verkstäder</b>	<b>48-93 %</b> <b>Medel 64,4 %</b>	<b>56-87 %</b> <b>Medel 69,1 %</b>
<b>Nordsverige, 8 verkstäder</b>	<b>87-97 %</b> <b>Medel 92,0 %</b>	<b>82-98 %</b> <b>Medel 91,6 %</b>

Om regleringen genomförs blir verkstäderna tvungna att försöka få kunderna att börja skifta tidigare i mars, med risk för bakslag i vädret vilket leder till större trafikrisker. Andelen säsonganställda ökar på bekostnad av tillsvidare anställda, vilket leder till en osäkrare arbetsmarknad. Regleringen öppnar upp för konkurrens från oseriösa bemanningsföretag, sämre arbetsvillkor och ökad andel svart arbetskraft. Den extremt korta hyrestiden minskar risken för upptäckt hos Arbetsmiljöverket och Skatteverket. En större andel hjulskiften kommer att utföras av personer som saknar utbildning inom området med ökad risk för trafikolyckor som följd. Dessa aspekter som berör andra myndigheter har inte analyserats i Vägverkets lägesrapport.



## Bakgrund – detta har hänt

**2008-05-19 Vägverksremiss.** Vägverket skickar ut förslag till ändrade bestämmelser om vinterdäck. Svar senast den 16 juni 2008. Efter remissrundan lämnar Vägverket över ärendet till Regeringen.

**2008-09-18 Regeringen vill ha lägesrapport.** Regeringen ger Vägverket i uppdrag att lämna en samlad lägesrapport om vinterdäck. Dittills vidtagna åtgärder och kunskapsläget ur ett väghållarperspektiv och ur trafik-säkerhets- och miljö/hälsoperspektiv ska redovisas. Åtgärder som Vägverket överväger och bedömer som framkomliga, samt förväntade nyttor och kostnader av dessa, ska också redovisas. Förslag till författningstexter ska ingå. Syftet med uppdraget är att regeringen eller i vissa fall Vägverket ska kunna fatta beslut om förändrade bestämmelser om vinterdäck till vintersäsongen 2009/2010 som ska gynna framkomligheten, trafiksäkerheten och miljön. Vägverket ska samråda med Statens Institut för Kommunikationsanalys och Naturvårdsverket och redovisa lägesrapporten senast den 31 december 2008. Rapporten lämnas in den 7 januari 2009. VTI:s negativa svar på frågor om vinterväghållning mm publiceras senare på våren i en särskild rapport (VTI Rapport 648).

**2009-02-19 Lägesrapporten på remiss.** Regeringen skickar ut lägesrapporten på remiss, i syfte att få in synpunkter på förslagen eller materialet i redovisningen. Inga övriga specifika frågor preciseras i remissen som ska besvaras senast den 17 april 2009.

**2009-04-06 Vinnova avstyrker.** *”Vinnova är av uppfattningen att det i underlaget saknas väsentliga delar och därigenom inte håller tillräcklig kvalitet. Vägverket har genomfört en analys och en konsekvensbeskrivning utifrån ett strikt miljö- och trafiksäkerhetsperspektiv. Konsekvenserna av förslagen är dock mycket mer komplicerade än så, inte minst utifrån ett genomförande – och implementeringsperspektiv. I lägesrapporten saknas helt en analys av förslagets genomförbarhet och konsekvenser kopplade till eventuell implementering. Föreliggande lägesrapport är mer att betrakta som ett underlag för ytterligare utredning”.*

**2009-04-15. Statliga kommittén Regelrådet avstyrker.** *”Förslagen får konsekvenser för företag. Någon konsekvensutredning har inte upprättats och förslagets konsekvenser är inte heller på annat sätt tillräckligt utredda”. I skälen för Regelrådets ställningstagande anges: ”Riktlinjer för Regeringskansliets arbete med konsekvensutredningar finns samlade i en statssekreterarskrivelse och tillämpas från och med 15 juni 2008. Av skrivelsen framgår att kostnadsmissiga och andra konsekvenser ska utredas när det inom Regeringskansliet tas fram förslag till nya eller ändrade regler. Vidare uttalas att 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning bör tjäna som vägledning vid utarbetandet av konsekvensutredningen. De förslag till ändrade regler och föreskrifter om bl.a. krav på och användningen av vinterdäck som fogats till Näringsdepartementets nu aktuella remiss har upprättats av Vägverket. Förslagen innebär ökade krav för svenska och utländska fordon att använda vinterdäck, ändrade krav på mönsterdjup på däck, rätt för kommuner att förbjuda fordon med dubbdäck att köra på vissa gator, begränsning av tider för användande av dubbdäck samt begränsning av antalet tillåtna dubbar i dubbdäck. Förslagen berör företag. Utredning om förslagets administrativa och andra kostnader saknas dock. Regelrådet kan därför inte tillstyrka förslagen. Som framgår av det föregående kan de föreslagna ändringarna medföra ökade kostnader för företag. En konsekvensutredning i enlighet med vad som föreskrivs i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning borde därför ha upprättats”.*

**2009-04-16 DRF föreslår utredning om helårstäckande däcklag.** Däckspecialisternas Riksförbund – DRF, lämnar in ett utförligt remissvar om lägesrapporten. DRF argumenterar bland annat konsekvent mot förkortad dubbdäckstid. DRF föreslår också, med tanke på mångfalden av förslag och tankar från Vägverkets sida, att frågan om en helårstäckande däcklag bör utredas av regeringen.

**2009-06-30 Regeringen vill korta dubbdäckstiden.** Näringsdepartementet informerar via ett pressmeddelande bland annat att Transportstyrelsen till kommande vintersäsong ska minska dubbdäckstiden med två veckor: från 16 april t.o.m. den 1 oktober, samt möjliggöra för kommuner att förbjuda dubbdäck på vissa gator.

**2009-09-18 Konsekvensanalys till Transportstyrelsen.** DRF:s förbundsstyrelse behandlar den 25 augusti 2009 denna konsekvensanalys enligt SFS 2007:1244 som färdigställs och överlämnas till Transportstyrelsen.



## Metod

För konsekvensanalysen har DRF valt att tillämpa Förordning om konsekvensutredning vid regelgivning (SFS 2007:1244). Det är den förordning som Regelrådet refererar till i sitt remissvar om Vägverkets lägesrapport. Den trädde i kraft den 1 januari 2008 och ersatte den tidigare förordningen om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor (SFS 1998:1820), som gick under den allmänna benämningen ”Simplex”.

Förordningen gäller inte för branschorganisationer, utan ska tillämpas av förvaltningsmyndigheter under regeringen. Den är tänkt för beslutssituationer innan en myndighet beslutar föreskrifter eller allmänna råd. Då ska myndigheten dels utreda föreskrifternas eller de allmänna rådens kostnadsmässiga och andra konsekvenser i den omfattning som behövs i det enskilda fallet och dokumentera utredningen i en konsekvensutredning; dels ge statliga myndigheter, kommuner, landsting, organisationer, näringslivet och andra som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen.

Förordningen föreskriver i tolv punkter eller frågor vad konsekvensutredningen ska innehålla (6-7 §§). Det inkluderar om beslutet kan få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

## Redovisning av konsekvensanalysen

### 1. Problemet, vad vill regeringen uppnå?

Regeringen vill, genom att bland annat förkorta dubbdäckstiden med två veckor på våren, verka för renare och friskare luft i Sveriges städer (pressmeddelande från Näringsdepartementet 2009-06-30).

Partiklar i luft kan utgöra hälsoproblem. Men tre aspekter i partikelfrågan måste beaktas.

Det är de riktigt små partiklarna som är farligast. Partiklar i luften kopplas till hjärt-kärlsjukdomar och luftvägsrelaterade sjukdomar. Forskning pekar på att det är de minsta partiklarna (PM<sub>2,5</sub> – mindre än 2,5 mikrometers diameter) som bidrar till dödlighet och hjärt-kärlsjukdomar.

Av de riktigt små partiklarna kommer en mycket liten andel från slitage av vägbanan. Enligt en utredning av SLB Analys (enhet inom miljöövervakningen i Stockholms Miljöförvaltning) så antas slitagepartiklarna dessutom inte leda till ökad dödlighet. På grund av av partikelstorleken och att de främst är mekaniskt bildade och därför inte antas vara lika giftiga som avgaspartiklar.

Forskningen om slitagepartiklarna är ofullständig. Vägverkets värdering av partiklar utgår från avgaspartiklar. Myndigheten konstaterar att slitagepartiklar sannolikt inte ger upphov till samma effekter som avgaspartiklar. Detta bl.a. eftersom de inte tränger lika djupt ner i lungorna samt har en annan sammansättning.

DRF:s slutsats är att det är oklart om regeringens syfte uppnås.

### 2. Vilka alternativa lösningar finns för det man vill uppnå, vilka blir effekterna om någon reglering inte kommer till stånd?

Eftersom forskningen om slitagepartiklarna är ofullständig, är frågan svår att besvara.

DRF anser i sitt remissvar att oförändrad tillåten dubbdäckperiod skall gälla. Om regeringen trots allt skulle överväga någon förändring så bör en särskild utredning göras.

Partikelfrågan måste ställas mot den positiva effekt som dubbdäck har för trafiksäkerhet och framkomlighet. Vägverket anser att den största partikeleffekten av färre dubbdäck skulle ske framförallt i större tätorter i mellersta Sverige. I den delen av Sverige minskar dubbdäcksanvändningen redan nu.



### 3. Vilka berörs av regleringen?

Alla trafikanter och andra som rör sig i miljöer där bilar framförs. Regleringen får negativa konsekvenser för trafiksäkerheten, trafikanterna, däckbranschens arbetsmiljö och anstränger logistiken för skifte av hjul (se punkt 8 nedan).

Västkusten och Skåne/Blekinge har mycket hala vägar vid underkyllt regn. På Gotland saltar man överhuvudtaget inte.

Ett dubbat vinterdäck har alltid under vissa omständigheter ett bättre väggrepp och en kortare bromssträcka än ett odubbat. Skillnaden i bromssträcka kan betyda liv eller död utanför en skola, även vid låga hastigheter. Förkortad dubbdäckstid kan i sådana sammanhang få tragiska konsekvenser eftersom det även innebär att vägytan inte får den ”ruggning” som faktiskt krävs för att de dubbfria vinterdäcken ska kunna fungera effektivt. Då hjälper det inte att det är 30 km/h vid skolans övergångsställe.

### 4. Vilka kostnadmässiga och andra konsekvenser medför regleringen?

Inför lägesrapporten lät Vägverket VTI beräkna trafiksäkerhetseffekter av minskad dubbdäcksanvändning. VTI fick även bedöma kraven på vinterväghållningen om trafiksäkerheten skulle upprätthållas. VTI:s slutsats var glasklar: ”Den olycksökning som erhålles på det statliga vägnätet beroende på minskningar av dubbdäcksandelen från 70 % till 50 eller 20 % kan inte kompenseras med bättre väghållning”. 50 % dubbdäck på statens vägnät, skulle öka antalet polisregistrerade personskadeolyckor med 56 stycken per år, antalet döda med 1,8 personer och de svårt skadade med 13,1 personer. 20 % dubbdäck skulle öka antalet olyckor med 140,3, antalet döda med 4,4 personer och svårt skadade med 33,0 personer per år.

Andel dubbdäck	Polisregistrerade personskadeolyckor	Döda	Svårt skadade
50 %	+ 56,0	+ 1,8	+ 13,1
20 %	+ 140,3	+ 4,4	+ 33,0

Enligt Vägverkets bedömningar skulle dubbdäcksförbud i städerna medföra en minskning av dubbade vinterdäck till nivån 40-50 %. Men väghållarna kan alltså enligt VTI inte kompensera detta med bättre vinterväghållning. I vilken utsträckning minskad dubbdäckstid på våren påverkar antalet dubbade vinterdäck har inte värderats.

### 5. Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen?

Fråga för statsmakterna.

### 6. Behöver särskilda hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande, finns det behov av speciella informationsinsatser?

Fråga för statsmakterna.



## 7. Hur många företag berörs, vilka branscher är företagen är verksamma i, hur stora är företagen?

Konsekvensanalysen omfattar däckbranschens fackhandel och verkstäder. Den exakta omfattningen av branschen är svår att beräkna. Vid hjulskiftetider är det många som erbjuder sina tjänster i marknaden. Till den seriösa delen av branschen räknas medlemmarna i Däckspecialisternas Riksförbund – DRF med 722 medlemmar per den 2009-09-02. DRF:s medlemmar driver 691 verkstäder runt om i landet. De flesta verkstäder har 3-5 personer anställda.

## 8. Vilken tidsåtgång kan regleringen föra med sig för företagen, vad innebär regleringen för företagens administrativa kostnader?

Vinterdäck krävs mellan 1/12 och 31/3. Om regeringens tanke fullföljs, så ska under två korta veckor alla skifta till sommaräck. Redan idag är perioden stressigt kort med en månad och bilisternas tryck på däckbranschen blir högt med en halverad tid för hjulskifte.

Två tydliga flaskhalsar kan noteras. För det första personal, där verkstäderna redan i dag tar in säsongsanställda. För det andra antalet arbetsstationer, dvs. den tekniska kapaciteten. Noteras bör även att arbetsmiljön är stressig under hjulskiftessäsongerna, med långa arbetsdagar. Ännu högre tryck med många personer i rörelse i lokalerna leder till ökade risker för arbetsmiljöolyckor. Dessa risker analyserade inte i Vägverkets lägesrapport. Arbetsmiljöverket har yttrat sig om lägesrapporten, men myndigheten har inte kunnat ta ställning till arbetsmiljömässiga konsekvenser i däckverkstäderna.

DRF har med hjälp av ett par av de större kedjorna fått fram statistik som visar att 33 verkstäder i södra Sverige efter halva april hade mellan 47 och 73 % kvar att skifta år 2008 (medel 51,4 %), och mellan 43 och 78 % år 2009 (medel 60,6 %). I Mellansverige hade 32 verkstäder mellan 48 till 93 % kvar år 2008 (medel 64,4 %), och år 2009 mellan 56 och 87 % kvar (medel 69,1 %). För Nordsverige (8 verkstäder) visar statistiken 87 till 97 % år 2008 (medel 92 %), och 82 till 98 % år 2009 (medel 91,6 %). Med reservation för att kedjorna kan ha olika rutiner i sina administrativa system, och att siffrorna tagits fram under kort tid – så ger det ändå en tydlig bild av situationen vecka 16-18 år 2008 och 2009. Redan i Sydsverige återstår ungefär hälften av hjulen att skifta i mitten av april. Totalt ingår 73 verkstäder i undersökningen, drygt 10 % av DRF-medlemmarnas verkstäder.

	2008 vecka 16-18	2009, vecka 16-18
<b>Orter</b>	<b>14/4-4/5</b>	<b>13/4-3/5</b>
<b>Sydsverige, 33 verkstäder</b> Alingsås, Alvesta, Borås, Falkenberg, Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Jönköping, Kalmar, Klippan, Kristianstad, Kungälv, Laholm, Landskrona, Ljungby, Malmö, Oskarshamn, Strömsnäsbruk, Svenljunga, Trelleborg, Varberg, Vetlanda, Vimmerby, Västervik, Växjö, Ystad, Ängelholm	<b>47-73 %</b> <b>Medel 51,4 %</b>	<b>43-78 %</b> <b>Medel 60,6 %</b>
<b>Mellansverige, 32 verkstäder</b> Avesta, Borlänge, Bromma, Enköping, Eskilstuna, Gävle, Karlstad, Kristinehamn, Köping, Lidköping, Linköping, Norrköping, Nyköping, Sandviken, Skövde, Sollen-tuna, Stockholm, Tibro, Tidaholm, Uddevalla, Upplands-Bro, Uppsala, Västerås, Örebro	<b>48-93 %</b> <b>Medel 64,4 %</b>	<b>56-87 %</b> <b>Medel 69,1 %</b>
<b>Nordsverige, 8 verkstäder</b> Luleå, Lycksele, Örnsköldsvik, Skellefteå, Timrå, Umeå	<b>87-97 %</b> <b>Medel 92,0 %</b>	<b>82-98 %</b> <b>Medel 91,6 %</b>



**9. Vilka andra kostnader medför den föreslagna regleringen för företagen, vilka förändringar i verksamheten kan företagen behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen?**

Verkstäderna blir tvungna att försöka få kunderna att börja skifta tidigare i mars, med risk för bakslag i vädret vilket leder till större trafikrisker. Andelen säsongsanställda ökar på bekostnad av tillsvidare anställda, vilket leder till en osäkrare arbetsmarknad.

**10. I vilken utsträckning kan regleringen komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen?**

Den föreslagna regleringen öppnar upp för oseriösa bemanningsföretag, sämre arbetsvillkor och ökad andel svart arbetskraft. Den extremt korta hyrestiden minskar risken för upptäckt hos Arbetsmiljöverket och Skatteverket. En större andel hjulskiften kommer att utföras av personer som saknar utbildning inom området med ökad risk för trafikolyckor som följd. Dessa aspekter som berör andra myndigheter har inte analyserats i Vägverkets lägesrapport.

**11. Hur kan regleringen i andra avseenden komma att påverka företagen?**

Denna fråga har ej kunnat utredas i detta sammanhang.

**12. Behöver särskilda hänsyn tas till små företag vid reglernas utformning?**

Ja, definitivt.