

Sjöfartsverket
sjofartsverket@sjofartsverket.se
kopia: anders.westerlund@sjofartsverket.se

Remissyttrande

Er beteckning: 21-02333, 21-02334, 21-02335, 21-02336

Göteborg 2021-09-29

Remiss av Sjöfartsverkets förslag till föreskrifts- och avgiftsändringar inför 2022

Svensk Sjöfart är en branschorganisation för svensk sjöfartsnäring och representerar ett 60-tal rederier med verksamhet över hela världen. Den svenska sjöfarten är en del av det europeiska sjöfartsklustret som kontrollerar drygt 40 procent av världshandelsflottan. Cirka 90 procent av Sveriges utrikeshandel går via sjöfarten och 30 miljoner passagerare färdas med färjor årligen.

Föreningen Svensk Sjöfart (nedan FSS) har getts möjlighet att yttra sig om ovan angivna remisser från Sjöfartsverket. FSS har tagit del av förslagen och tillhörande konsekvensutredningar samt bilagor och önskar lämna följande synpunkter.

Sammanfattning

Sjöfartsverket föreslår en höjning av farledsavgifter med 9,1 procent (motsvarande cirka 92 mnkr¹). Sjöfartsverket anger att motiv till höjningen av farledsavgiften är att ta höjd för myndighetens kostnader (motsvarande 1,1 procent) och för att täcka utgifterna för miljöincitament (motsvarande 8 procent). Sjöfartsverket föreslår att höja lotsavgifterna med 10 procent (vilket beräknas motsvara en intäktsökning om cirka 60 mnkr² för 2022). Därtill föreslås ändringar i taxa för isbrytning, taxa för fartyg på Trollhätte- och Södertäljekanal samt ändringar i föreskrift om statens isbrytningsverksamhet.

FSS menar att Sjöfartsverket bör avstå från höjning av farledsavgiften under 2022 motiverat med:

- Regeringen har i höstbudgeten, säkerställt en ny ekonomisk verklighet för Sjöfartsverket samtidigt som man skickat mycket tydliga signaler rörande förväntningar på farledsavgiften.
- Sjöfartsverket har till 2024 inga krav på sig rörande räntabilitet och soliditet. Också det en mycket tydlig signal från regeringen.
- Sjöfartsverket har under tidigare år höjt farledsavgiften och tagit in medel för miljöincitament, en ytterligare ökning förefaller inte helt motiverad. Dessutom bör inestående avgiftsmedel som tagits ut specifikt för detta ändamål rimligen användas för miljöincitamentets intention.

Därtill motsätter FSS förslagen höjning av lotsavgifter på 10 procent. Skälet är att Sjöfartsverket i sin remiss inte har redovisat vare sig historik, status eller, och viktigast, slutår för höjningar som åberopar korssubventioneringen som skäl. Samt om verket avser höja lotsavgifterna för att minska korssubventioneringen, bör man samtidigt sänka farledsavgifterna i motsvarande mån likt tidigare principer som Sjöfartsverket tillämpat.

¹ Sjöfartsverkets konsekvensutredning angående förslag till ändring av föreskrifter om farledsavgift (Dnr: 21-02333)

² Sjöfartsverkets konsekvensutredning angående förslag till ändringar av föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter (Dnr: 21-02334)

FSS framför sammanfattningsvis följande:

- FSS avstyrker förslag om ytterligare höjningar av avgifter. FSS menar att avgiftshöjningar givet de samhälleliga målen men också givet den situation industri, besöksnäring och sjöfarten befinner sig i under rådande pandemi inte bör genomföras. FSS förstår att förslaget om höjda avgifter har tagits fram utan vetskap om den satsning som regeringen aviserade den 6 september och de signaler regeringen skickade i text och tal inte minst rörande farledsavgifterna. FSS förutsätter att Sjöfartsverket drar tillbaka förslag om höjda farledsavgifter för 2022. **Sjöfartsverkets behov av ökade medel måste istället täckas av ökade anslag parallellt med ett intensifierat internt effektiviseringsarbetet där Sjöfartsverket inte minst nyttjar teknikens möjligheter för att reducera kostnadsbasen samt fokuserar på sin kärnverksamhet.** Inget annat kan ses som en rimlig åtgärd.

FSS välkomnade tidigare i år besked från Sjöfartsverket om att inte höja avgifterna under 2021 till följd av regeringens tillskott om 300 miljoner kronor under hösten 2020 och 130 miljoner kronor under försommaren 2021. Under pandemin har sjöfarten och framförallt färjesjöfarten drabbats mycket hårt av de restriktioner som samhället har tvingats till för att minska smittspridningen. Sjöfartsverkets besked gav en viss lättnad och utgjorde en tydlig signal om att myndigheten ser den ytterst svåra situation sjöfarten befinner sig i och att verket gör vad man kan för att inte förvärra situationen ytterligare. Om man vill ha mer sjöfart är det inte rimligt att göra trafikslaget dyrare utan istället bör man göra vad man kan för att stärka sjöfartens konkurrenskraft.

- FSS är positiv till de politiska ambitioner som finns för att stärka sjöfartens konkurrenskraft, vilket konkret kan bidra till mer klimatsmarta transporter och att nyttja de infrastrukturella resurserna på ett mer hållbart sätt. Sjöfartsverkets förslag om att ytterligare höja avgifterna motverkar de politiska ambitionerna om överflyttning, dessutom innebär ökade kostnader för sjötransporter att svenska produkters konkurrenskraft försämras på centrala marknader. **Att belasta befintlig sjöfart med mer avgifter går tvärtemot de politiska ambitionerna om mer gods och passagerare på köl. För att underlätta återhämtning efter pandemin och dessutom stärka försörjningsberedskapen krävs snarare avgiftssänkningar.** I det sammanhanget kan nämnas att Finland fortsatt halverar sina farledsavgifter.
- **Sjöfartsverkets remissunderlag är bristfälligt och framförallt efterlyser vi en konsekvensanalys över hur förslaget påverkar konkurrenskraften för sjöfarten, men också hur svensk konkurrenskraft påverkas och vad de föreslagna ytterligare höjningarna av farleds- och lotsavgifter får för samhällsekonomiska konsekvenser.** Därtill innehåller exempelberäkningarna som presenteras direkta felaktigheter.
- **FSS ifrågasätter starkt om Sjöfartsverkets förslag att höja farledsavgifter med hänvisning till miljöincitament är korrekt?** Genom tidigare remisser och redovisningar vet vi att Sjöfartsverket har höjt avgifterna med hänvisning till miljöincitament. Sjöfartsverket har dessutom tagit in medel och budgeterat för utbetalning av miljörabatter. Till exempel var miljörabatten under 2018 budgeterad till 80 miljoner, av dessa utbetalades dock endast knappt 37 miljoner. Vi saknar fortfarande återkoppling från Sjöfartsverket om hur de medel som tagits in i syfte att användas för en miljörabatt från tidigare år är tilltänkta att komma branschen till gagn och om det verkligen finns behov av ytterligare avgiftshöjningar med motivet att medlen behövs för att miljörabatten ska kunna betalas ut. Det är således förvånande att Sjöfartsverket nu föreslår avgiftshöjningar motsvarande 80 miljoner kronor för att täcka utbetalning av miljörabatt som redan innefattas av dagens avgifter. Transparens kring miljörabatten måste framgent öka och de avgiftsmedel som tas ut med hänsyn till en miljörabatt bör framgent särredovisas och inte användas för att finansiera andra åtgärder.

Sjöfartsverket bör fokusera på sin kärnverksamhet samt öka transparensen kring hur avgifterna från sjöfarten bekostar delar av Sjöfartsverkets verksamhet som inte utgör direkt service till sjöfarten. Detta i synnerhet som Sjöfartsverket själva i bland annat anslagsframställan till regeringen pekat på att åtgärder som tidigare finansierats över anslag istället finansieras genom medel som tas ut från avgifter. I de fall avgiftsmedel, i form av farledsavgifter, tas ut och används för andra ändamål än sådant som är direkt relaterade till farleder och service till sjöfarten innebär det aktuella avgiftsuttaget något som förefaller ligga mycket nära en skatt som i så fall bör underställas riksdagens beslut.

- Sjöfartsverket har i närmare 20 år arbetat med att ta bort korssubventionerna mellan farleds- och lotsavgifterna. **När lotsavgifterna höjs för att reducera korssubventionering borde farledsavgiften sänkas i motsvarande grad.** Vid tidigare års höjningar av lotsavgiften har Sjöfartsverket, med det lovvärda motivet att inte försämra sjöfartens konkurrenskraft, sänkt den godsrelaterade delen av farledsavgifterna. Vi ser inte att Sjöfartsverket tagit höjd för detta. Enligt VTI:s "Konsekvensanalyser av justerade farleds- och lotsavgifter" framgår att om beredskapsavgiften inkluderas, så var den totala kostnadstäckningen redan 2019 över 100 procent.
- Sjöfartsverkets arbete med reviderad samt ny avgiftsmodell måste snabba på och komma i mål. FSS har givit inspel till arbetet och väntar på återkoppling samt inbjudan till uppföljningsmöte.

Höj anslagen till Sjöfartsverket och inte avgifterna

FSS konstaterar att Sjöfartsverket är kraftigt underfinansierat. Föreningen har vid olika sammanhang framfört till regeringen att ytterligare medel bör tillföras Sjöfartsverket och att en större del av verksamheten bör finansieras genom anslag. Sjöfartsverkets bekymmersamma ekonomiska situation är inte ny. FSS har under lång tid efterfrågat ett helhetsgrepp och översyn av Sjöfartsverkets roll, uppgifter och avgifter och hur verkets verksamhet finansieras så att de politiska målen kan nås.

De nu remitterade förslagen om föreskrifts- och avgiftsändringar inför 2022 har naturligtvis tagits fram utan vetskap om den satsning som regeringen aviserade den 6 september och de signaler regeringen skickade i text och tal inte minst rörande farledsavgifterna. Regeringen var tydlig med att man har dessa avgifter i blickfånget och skriver bland annat att *"Regeringen föreslår också att Sjöfartsverket tillförs 300 miljoner kronor per år 2023 och 2024 genom en klimatkompensation. Det stärker myndighetens ekonomi och minskar på trycket på farledsavgifterna."* Regeringen har under 2020 och 2021 även beslutat om extra anslag om 300 respektive 130 miljoner kronor vilket varit nödvändigt för att myndigheten inte skulle behöva höja avgifterna under den tid då rederierna, och svenskt näringsliv, drabbats mycket hårt av pandemins effekter.

Mot ovanstående bakgrund uppmanar vi Sjöfartsverket att dra tillbaka de delar av remissen som rör en höjning av farledsavgifterna. Förslaget togs fram givet en annan kontext än den vi nu befinner oss i. Skulle en höjning av farledsavgifterna genomföras får det negativ konsekvenser för svenskt näringslivs konkurrenskraft, för landets besöksnäring, för försörjningsberedskapen och för målet om att nå en ökad överflyttning till sjöfart. Kostnaden för en eventuell avgiftshöjning kommer att kunna mätas i antalet förlorade arbetstillfällen. Det är viktigt att detta hanteras skyndsamt så att signalen når ut till befraktare och rederier.

Till bakgrunden hör också att regeringen i sin höstbudget år 2020 gav Sjöfartsverket dispens avseende myndighetens ekonomiska mål inklusive att kraven på soliditet och räntabilitet sätts på paus till 2024. Beslutet måste också tolkas som att regeringen inte ville se avgiftshöjningar som urholkar sjöfartens och svenskt näringslivs konkurrensförutsättningar.

I bilaga 1 finns mer information om bakgrund i frågan samt hänvisning till FSS tidigare remissyttranden och inspel.

Förslag om avgiftshöjningar går emot politiska ambitioner om att stärka sjöfartens konkurrenskraft

Att politiken är oroad över Sjöfartsverkets återkommande avgiftshöjningar speglas tydligt genom de tillkännagivanden³ som Riksdagen gjorde till Regeringen under våren 2020. Dessa rör myndighetens verksamhetsform, finansiering men också miljöincitament.

³ Tillkännagivandena lyder:

- Regeringen bör utreda förutsättningarna för Sjöfartsverkets verksamhets- och finansieringsform i syfte att hitta en bättre myndighetsorganisation och finansiering än den nuvarande.
- Regeringen bör se över miljödifferenteringen av farledsavgifterna för att säkerställa att utformningen av dessa skapar incitament för ytterligare klimatåtgärder utan att missgynna sjöfarten som transportslag

Bland annat i samband med tidigare års avgiftshöjningar har FSS men också myndigheter som Trafikanalys (2019)⁴, Trafikverkets remissvar⁵ och handlingsplan (2019)⁶, VTI (2020)⁷ eller Sjöfartsverket (2016)⁸ konstaterat att avgiftsjusteringar äventyrar regeringens mål om överflyttning av transporter från landtransportsystemet till sjöfarten. Sjöfartsverket och regeringen bör ställa sig frågan om politikens målsättningar är satta i rimlig relation till den finansieringsmodell som finns för verksamheten.

FSS är eniga med politiken om målbilden om att skapa en mer hållbar transportnäring i ett hållbart samhälle. Det rör miljö/klimat, säkerhet och sociala delar men också konkurrenskraft. Det vi vill se framgent är att politiken agerar för att nå målen.

Trafikanalys rapport⁹ om sjöfartens internationella konkurrenssituation visar att sjöfarten är det mest miljö- och klimatvänliga transportmedlet. Trots det ökar nu internaliseringsgraden ytterligare vilket betyder att sjöfarten är det trafikslag som betalar mest för sina samhällsekonomiska kostnader. Sjöfarten gör, när den används, dessutom stor samhällsnytta genom att minska trängseln på vägar och järnvägar och de säkerhetsmässiga aspekterna talar också för att de transportpolitiska målen är högst rimliga. Att internaliseringsgraden ökat beror främst på de höjda farledsavgifterna.

FSS har även i tidigare remissvar påpekat att det är viktigt att politiken ger Sjöfartsverket de förutsättningar som krävs för att kunna klara sitt uppdrag utan att försämra industrins konkurrenskraft gentemot andra trafikslag.

Farledsavgifter är ovanliga internationellt - de svenska höjningarna är världsunika

I en internationell jämförelse kan man konstatera att Sverige sticker ut genom att ta ut denna typ av omfattande avgifter från sjöfarten. Farledsavgifter finns över huvud taget inte i de flesta länder som svenskt näringsliv konkurrerar med. En norsk studie av Hovi & Grønland (2011) noterar att bland de åtgärder som mest bidrar till överflyttningen av gods från väg till sjö är relativt sett lägre avgifter för sjöfarten¹⁰ men många andra artiklar visar också på kostnadernas betydelse för valet av transportlösning såsom Tsamboulas (2015)¹¹ som menar att kostnadsmotivet är grunden för ekobonus eller Raza (2020)¹² som genom en omfattande litteraturstudie visar hur överflyttning kan nås bl a genom ekonomiska incitament. Minskar de ekonomiska incitamenten för att använda sjöfart kommer man istället att få en "modal backshift".

Trafikanalys (2020)¹³ konstaterar den finska regeringen sedan 2015 "*tillämpat halverade farledsavgifter för sjöfarten i syfte att minska logistikkostnader inom näringslivet och stärka Finlands internationella konkurrenskraft*". Som en ytterligare stödåtgärd i samband med coronapandemin har regeringen föreslagit att helt ta bort de finska farledsavgifterna under resten av 2020 och en proposition lämnades till riksdagen i maj 2020. Förslaget gick dock inte igenom. Vad Finland dock gjorde, var att, för att säkra de samhällsviktiga transporterna till/från Finland, var att upphandla färjesjöfart. Intentionen och tydligheten i att man i Finland ser avgifternas direkta konsekvens för industri, turism och sjöfart kan dock inte missuppfattas. Trafikanalys skriver vidare att man i Estland beslutat att "farledsavgifterna slopas för alla fartyg som besöker estländska hamnar eller ankarplatser. Ändringen genomfördes genom en lagändring och gäller under ett år, från 1 april 2020 till 31 mars 2021. I Estland har också hamnavgifterna sänkts genom att staten står för 75 procent av kostnaderna."

⁴ Trafikanalys, 2019. En breddad ekobonus Rapport 2019:1 https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2019/rapport-2019_1-en-breddad-ekobonus.pdf

⁵ Se TRV 2019/94087 respektive TRV 2019/94994 men också TRV 2018/109448.

⁶ Trafikverket, 2019. Rapport Handlingsplan För inrikes sjöfart och närsjöfart 62 åtgärder för ökad inrikes sjöfart närsjöfart 2019. https://www.trafikverket.se/contentassets/1160ae4fe6504bba8e3629eee4b60d7c/handlingsplan-for-att-starka-inre-vattenvagar-och-narsjofart-190528_komplett.pdf

⁷ VTI rapport 1058, Vierth et al. 2020. Konkurrensyta land – sjö Vilken potential finns för överflyttning till sjöfart? <http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:1469181/FULLTEXT01.pdf>

⁸ Sjöfartsverket 2016. Regeringsuppdrag analys av utvecklingspotentialen för inlands- och kustsjöfart i Sverige.

http://www.sjofartsverket.se/pages/106206/Slutrapport_Analys_av_IVV.pdf

⁹ <https://www.trafa.se/sjofart/svensk-sjofarts-internationella-konkurrenssituation-2018-7575/>

¹⁰ Hovi, I. B. & Grønland, S. E., 2011. Konkurrensfaktorer i godstransport, Oslo: TØI (TØI rapport 1125/2011).

<https://www.toi.no/getfile.php/1316228-1296490896/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2011/1125-2011/1125-2011-elektronisk.pdf>

¹¹ Could Subsidies for Maritime Freight Transportation Achieve Social and Environmental Benefits?: The Case of Ecobonus. Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board. D. Tsamboulas, A. Chiappetta, P. Moraiti och I Karousos, 2015.

<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.3141/2479-10>

¹² Modal shift from road haulage to short sea shipping: a systematic literature review and research directions

Z Raza, M Svanberg och B Wiegman. Journal of Transport Reviews Volume 40, 2020 – nummer 3.

<https://www.tandfonline.com/doi/ref/10.1080/01441647.2020.1714789?scroll=top>

¹³ Trafikanalys, 2020. Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2020 Rapport 2020:9

https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2020/rapport-2020_9-svensk-sjofarts-internationella-konkurrenssituation.pdf

Använder Sjöfartsverket undantag om miljöincitament felaktigt för att finansiera sin verksamhet?

Möjlighet för Sjöfartsverket att ta ut farledsavgifter regleras i Förordning (1997:1121) om farledsavgifter samt i myndighetens regleringsbrev. Farledsavgiften får maximalt höjas med motsvarande konsumentprisindex-konstant skatt (KPI-KS), med undantag för miljöincitament.

FSS ifrågasätter om Sjöfartsverkets förslag om att höja farledsavgifter med hänvisning till miljöincitament är korrekt? Genom tidigare remisser och redovisningar vet vi att Sjöfartsverket tagit in avgifter för utbetalning av miljörabatt. Till exempel för 2018 var miljörabatten budgeterad till 80 miljoner. Av dessa utbetalades endast knappt 37 miljoner. Avgifterna har därefter tagits in löpande och ingen minskning av avgifterna har skett med hänvisning till behov av minskade utbetalningar av miljöincitament. Redan i dagsläget torde således avgiftsnivån kunna inrymma medel för miljöincitament och det är oklart varför ytterligare höjningar krävs med hänvisning till samma ändamål.

Vi saknar dessutom återkoppling från Sjöfartsverket om hur verket avser att säkerställa att den inestående miljörabatten från tidigare år ska hanteras. Det är mot den bakgrunden minst sagt förvånande att Sjöfartsverket nu föreslår avgiftshöjningar motsvarande 80 miljoner kronor för att täcka utbetalning av miljörabatt som redan innefattas av dagens avgifter.

Transparens kring miljörabatten måste framgent öka och de avgiftsmedel som tas ut med hänsyn till en miljörabatt bör framgent särredovisas och inte användas för att finansiera andra åtgärder. Det förefaller dessutom som att Sjöfartsverket rundar, medvetet eller omedvetet, begränsningen i möjligheten att höja farledsavgiften genom en särbehandling av medel för miljöincitament och detta utan att kunna särredovisa hur tidigare höjningar och uttagna avgifter direkt kopplas mot incitamentet. FSS förutsätter att Sjöfartsverket framgent säkerställer en redovisning kring hur dessa medel tas ut och används. Icke förbrukade medel föreslås fonderas.

Oaktat ovanstående så är FSS, som tidigare nämnts, positiva till att en förstärkning och utveckling av miljöincitamenten för sjöfarten. FSS har de senaste åren, inte minst i tidigare remissyttranden, gett flera konkreta förslag för att förbättra miljöincitamentet i Sjöfartsverkets avgifter. Sjöfarten har genom åren bidragit till skapandet av en "pott" för miljöincitament.

I bilaga 2 finns mer information och FSS inspel om miljöincitament.

Bristfälligt och missvisande remissunderlag

Vi ser återigen att Sjöfartsverkets remissunderlag är bristfälligt och framförallt efterlyser vi en analys över hur förslaget påverkar konkurrenskraften för sjöfarten generellt och i segment, men också hur svensk konkurrenskraft generellt påverkas av de föreslagna ytterligare höjningarna av farleds- och lotsavgifter.

FSS vill i sammanhanget understryka att vi även i tidigare remissyttranden påpekat att Sjöfartsverkets konsekvensutredningar till remisser gällande farleds- och lotsavgifter varit undermåliga. Vi har noterat att också andra remissinstanser har haft synpunkter på konsekvensutredningarnas kvalitet. Bland annat har remissinstanser efterfrågat hur höjningar av Sjöfartsverkets avgifter påverkar konkurrenskraften för sjöfarten som trafikslag.

FSS anser att det är anmärkningsvärt att Sjöfartsverket inte tycks ta till sig av kritiken och vi är bekymrade över vilka samhällsekonomiska kostnader höjningarna medför och vilka konsekvenser det får för sjöfarten och därmed svensk industri.

Sjöfartsverkets exempel på ekonomiska effekter av avgiftsförändringar är missvisande och innehåller felaktigheter.

Se bilaga 3 för närmare beskrivning av brister i remissunderlag.

Hur länge har och ska lotsavgifterna höjas för att korssubventioneringen skall upphöra?

Sjöfartsverkets lotsningsverksamhet finansieras delvis genom farledsavgifterna. Det innebär att det föreligger en korssubventionering mellan farledsavgiften och lotsningsverksamheten. Denna ska synliggöras genom beredskapsavgiften. Beredskapsavgiften är en del av farledsavgiften som inte är miljödifferenterad och för många rederier har beredskapsavgiften stor inverkan på de totala farledsavgiftskostnaderna. FSS menar dessutom att beredskapsavgift är en skatt snarare än en avgift varför grunden för uttaget är tveksamt. Detta bör myndigheten utreda vidare.

Förekomsten av två parallella avgiftssystem med en korssubventionering sätter, precis som miljöincitamentet, regeringens intention med att maximera farledsavgiftshöjningen till KPI-KS ur spel. När lotsavgifterna höjs för att reducera korssubventionering borde farledsavgiften sänkas i motsvarande grad. Detta var också en ordning Sjöfartsverket tidigare tillämpade – den godsrelaterade delen av farledsavgifterna sänktes i samma utsträckning som lotsavgifterna höjdes. Sjöfartsverket ansåg då *"För att inte öka sjöfartens kostnader för Sjöfartsverkets tjänster till sjöfartsnäringsen i ett redan hårt utsatt konkurrensläge kompenseras näringen med motsvarande sänkning av godsdelen..."* *"Beloppet motsvarar då effekten av höjningen på lotsavgiften."* Vad FSS erfar, efter höjningarna på 10, 5 och 5 procent åren 2010-2012 uppgick täckningsgraden till 90 procent av de direkta kostnaderna och cirka 75 procent av samtliga kostnader. Ytterligare höjningar har därefter genomförts och enligt VTI:s *"Konsekvensanalyser av justerade farleds- och lotsavgifter"* framgår att om beredskapsavgiften inkluderas, så var den totala kostnadstäckningen redan 2019 över 100 procent. FSS kräver Sjöfartsverket tydligt redovisar hela det arbete att ta bort korssubventionerna. Det är provocerande att i remissen läsa *"Under de senaste åren har Sjöfartsverket arbetat med att höja lotsningsverksamhetens kostnadstäckning samt förbättra och effektivisera verksamheten."* när detta är något som kanske pågått under 20 år och VTI:s rapport pekar på att målet redan uppnåddes 2019.

Vidare så framgår i nämnda rapport från VTI att själva lotsverksamheten uppnådde i genomsnitt 97 procents kostnadstäckning 2016-2019. Frågan som då är intressant hur kostnadsutvecklingen sett och ser ut för Sjöfartsverkets gemensamma funktioner och vilka verksamheter detta egentligen är. FSS är förstås väl medvetna om Sjöfartsverkets svåra ekonomiska läge och vi jobbar hårt för att de statliga anslagen skall öka. Men samtidigt är vi av uppfattningen att Sjöfartsverket parallellt måste fokusera på sin kärnverksamhet.

FSS motsätter sig Sjöfartsverkets förslag på höjning av lotsavgifterna på 10 procent. FSS kräver en transparens kring korsubventionen och att Sjöfartsverket utreder om beredskapsavgiften är en skatt eller avgift.

I bilaga 4 finns mer inspel och information om lotsavgifter.

Vad händer med Sjöfartsverkets arbete med ny avgiftsmodell?

Sjöfartsverkets arbete med reviderad samt ny avgiftsmodell måste snabba på och komma i mål. FSS har givit inspel till arbetet och väntar på återkoppling samt inbjudan till uppföljningsmöte.

I bilaga 5 finns FSS förslag och frågor om Sjöfartsverkets arbete med ny avgiftsmodell.

Föreningen Svensk Sjöfart

Rikard Engström

Christina Palmén

VD

Föredragande

Bilaga 1: Bakgrund och tidigare remissvar

Sjöfartsverket är ett affärsverk med ett räntabilitetsmål som kräver att myndigheten går med vinst och levererar överskott till staten. Farledsavgiften finansierar Sjöfartsverkets verksamhet. Farledsavgifter är nära nog unikt för Sverige (och Finland) i ett europeiskt perspektiv. Isproblematiken likaså. De nuvarande svenska farledsavgifterna utgör därför en konkurrensnackdel för handelssjöfart på Sverige och för det svenska näringslivet. Trafikverket finansieras på olika sätt: Trafikverket finansieras till stor del med skattemedel, medan Sjöfartsverket (och LfV) bedrivs som affärsdrivande verk. FSS anser att vinstkravet på verket ska tas bort och mer offentliga medel måste in i systemet, bland annat för att finansiera isbrytningen.

FSS noterar att Finland förlängt beslut om att sänka farledsavgifterna i Finland med 50 procent.

FSS har aktivt följt Sjöfartsverkets process med förslag och genomförande av avgiftshöjningar och nytt avgiftssystem de senaste åren. Svensk Sjöfarts medlemmar har lagt åtskilligt med tid på att göra beräkningar och analysera Sjöfartsverkets förslag och lämnat synpunkter och beräkningsexempel till Sjöfartsverket de senaste åren.

FSS hänvisar till tidigare remissyttranden i frågan: [Farleds- och lotsavgifter | Svensk Sjöfart \(sweship.se\)](#)

FSS förstår att Sjöfartsverkets ekonomiska situation är, och länge har varit, mycket utmanande. Det är något som vi är de första att beklaga och vi kan samtidigt konstatera att situationen där myndigheten år efter år höjer avgifterna för att lösa situationen är ohållbar. Den är ohållbar eftersom det innebär att de politiska målen om överflyttning försvåras, den är ohållbar eftersom den leder till en konkurrensnackdel för svensk industri och den är ohållbar då den leder till samma fenomen för svensk besöksnäring. Farleds- och lotsavgifter motverkar möjligheterna att nå de politiska målen, både till sin nivå och till sin konstruktion.

Att regeringen beslutade skjuta till ett "Coronastöd" till myndigheten under sommaren 2020 var helt nödvändigt för att myndighetens ekonomi inte skulle behöva räddas även i det avseendet på bekostnad av svensk industri och turisms försämrade konkurrenskraft. Det var mycket glädjande och vi förutsätter att staten har beredskap för liknande insatser när pandemin inte klingar av i den takt vi alla önskar.

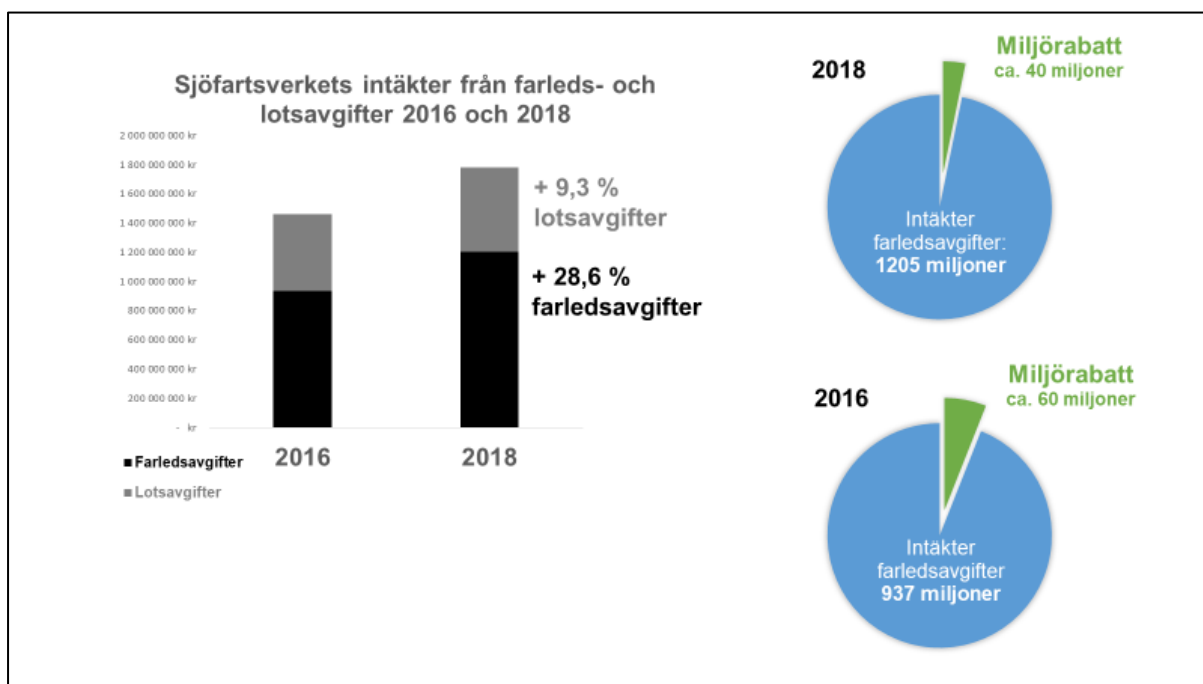
Med anledning av pandemin och den kris den medför i samhället och inte minst då inom sjöfarten har Transportstyrelsen beslutat att avstå från avgiftsförändringar för år 2021. Sjöfartsverket bör följa det exemplet och höstbudgeten ger vissa möjligheter till detta då ägarens krav på soliditet och räntabilitet. Under de senaste åren har Sjöfartsverkets genomfört kraftiga höjningar av farleds- och lotsavgifter. Detta har fått negativa konsekvenser för svensk industri och besöksnäring men har också haft negativ inverkan på målen om överflyttning av transporter från väg till sjöfart.

För att samhället ska närma sig de transportrelaterade målen om överflyttning, nollvision och det hållbara samhället måste Sjöfartsverket konstanta ekonomiska kris lösas på annat sätt än att belasta branschen. Det måste primärt ske genom en betydlig ökning av anslagen till myndigheten som idag är ca 10%. Det är viktigt för måluppfyllelse men också för att adressera den anslagsglidning som skett, där områden som tidigare finansierats med anslag numera finansieras via avgifter från handelssjöfarten.

Bilaga 2: Miljöincitament

FSS ifrågasätter starkt om Sjöfartsverkets förslag att höja farledsavgifter med hänvisning till miljöincitament är korrekt? Genom tidigare remisser och redovisningar vet vi att Sjöfartsverket har höjt avgifterna med hänvisning till miljöincitament. Sjöfartsverket har dessutom tagit in medel och budgeterat för utbetalning av miljörabatter.

Till exempel var miljörabatten under 2018 budgeterad till 80 miljoner, av dessa utbetalades dock endast knappt 37 miljoner. Vi saknar fortfarande återkoppling från Sjöfartsverket om hur de medel som tagits in i syfte att användas för en miljörabatt från tidigare år är tilltänkta att komma branschen till gagn och om det verkligen finns behov av ytterligare avgiftshöjningar med motivet att medlen behövs för att miljörabatten ska kunna betalas ut. Det är således förvånande att Sjöfartsverket nu föreslår avgiftshöjningar motsvarande 80 miljoner kronor för att täcka utbetalning av miljörabatt som redan innefattas av dagens avgifter.



Transparens kring miljörabatten måste framgent öka och de avgiftsmedel som tas ut med hänsyn till en miljörabatt bör framgent särredovisas och inte användas för att finansiera andra åtgärder.

Att miljörabatten minskat kraftigt är mycket bekymmersamt och vi förväntar oss att Sjöfartsverket åtminstone använder den miljörabatt som man faktiskt budgeterat för. Miljörabatten är låg som den är och att vi nu ser att den blivit kraftigt sänkt är mycket oroande. Sjöfartsverkets kraftiga avgiftshöjningar och den sämre miljöstyrningen i den nya avgiftsmodellen är kontraproduktivt mot de klimat- och transportpolitiska målen.

För att säkerställa att medlen betalas ut till fullo så föreslår vi att föreskriften inkluderar en garanti att medlen skall komma sjöfarten tillgodo utan dröjsmål.

Även om justeringar i avgiftsmodellen planerligt inte föreslås i denna remiss vill vi föra fram en synpunkt i detta avseende. FSS är positiva till ett bonus-malussystem som stimulerar early movers och bidrar till att öka lönsamheten av miljö- och klimatinvesteringar ombord på fartyg. Nuvarande avgiftsmodell fungerar emellertid inte på ett tillfredsställande sätt. Systemet är nödvändigt men inte tillräckligt för denna stimulans. Att FSS inte är nöjda med den avgiftsmodell för beräkning av farleds- och lotsavgifter som bl a inkluderar beredskaps- och passageraravgiftsdelar som inte är del av miljörabatten, är välkänt. Sjöfartsverket valde, trots stark kritik från flertalet remissinstanser, att införa denna 2018. När rederier som investerat stora belopp i miljö- och klimatsmarta fartyg vittnar om kraftiga avgiftshöjningar blir det tydligt att miljöstyrningen inom farledsavgiftssystemet inte lyckats.

FSS har upprepade gånger efterfrågat ett helhetsgrepp och översyn av hela avgiftsmodellen samt kommit med flera konkreta förslag på förbättringar. När avgiftsmodellen ska revideras förutsätter vi att branschen involveras men också att man där tar höjd för synpunkter från VTIs utvärdering samt att modellen ska väga in de politiska målsättningarna så att early movers gynnas och marknaden uppmuntras att ta nästa steg i hållbarhetens tecken.

Bilaga 3: Inspel på remissunderlag och exempelberäkningar

Sjöfartsverkets remissunderlag är bristfälligt och framförallt efterlyser vi en analys över hur förslaget påverkar konkurrenskraften för sjöfarten, men också hur svensk konkurrenskraft generellt påverkas av de föreslagna ytterligare höjningarna av farleds- och lotsavgifter.

I underlaget saknar vi analys och återkoppling från Sjöfartsverket om hur den inestående miljörabatten från tidigare år kommer branschen till gagn.

Exempelberäkningarna som presenteras innehåller direkta felaktigheter. Nedan är korrekta uträkningar utifrån Sjöfartsverkets exempel.

Exempelberäkningar

UTRÄKNING ENLIGT EXEMPELANLÖP 2 AV SJÖFARTSVERKET

ExempeLANLÖP 2 – Mindre godsartyg till Vänerhamn

- Godsartyg i nettodräktighetsklass 2
- Både hög- och lågvärdigt gods ombord
- Lotsning till Vänerhamn, tar 575 minuter (inklusive slussavgift och avgiftsreduktion enl. 24-25§ i SJÖFS 2019:4)

	2021	Höjning	2022
Farledsavgift	13 365 kr	9,1%	14 581 kr
Godsavgift lågvärdigt	974 kr	9,1%	1 063 kr
Godsavgift högvärdigt	5 076 kr	9,1%	5 538 kr
Lotsavgift	30 869 kr	10,0%	33 956 kr
Total	50 285 kr		55 138 kr
Ökning, kr			4 854 kr

KORREKT UTRÄKNING

Vid lotsning till Vänerhamn från Göteborg gäller 575 minuter till Vänersborg, sedan skall passage över Vänern till hamn adderas 240-360 minuter.

2021

Lotsning

Startavgift	5925
Per 30 min	1840
0-7 tim (rabatt) 30%	
7-> tim (rabatt) 70%	
575 min	10 timmar (betalar per påbörjad halvtimme)
Trossföring (6st)	3600

Totalt: $5925+3600+(14 \times 1840 \times 0,7)+(14 \times 1840 \times 0,3) = 30869$

Farledsavgift

Beredskapsavgift	3085
Anlöpsavgift	10280

Totalt: 13365

2022

Lotsning

Startavgift	6520 (+10%)
Per 30 min	2025 (+10%)
0-7 tim (rabatt) 30%	
7-> tim (rabatt) 70%	
575 min	10 timmar (betalar per påbörjad halvtimme)
Trossföring (6st)	4200 (+17%)

Totalt: 6520+4200+(14x2025x0,7)+(14x2025x0,3) = 34210 (+10,82%)

Farledsavgift

Beredskapsavgift 3365

Anlöpsavgift 11250

Totalt: 14615 (+9,35%)

Summering: Sjöfartsverket har tagit gamla avgiften och lagt på 9,1% resp. 10% på förra avgiften och inte gjort en korrekt uträkning på sig egna avgiftsmodell.

Bilaga 4: Lotsavgifter

FSS motsätter sig föreslagen höjning på 10 procent. Skälet är att Sjöfartsverket i sin remiss inte har redovisat vare sig historik, status eller, och viktigast, slutår för höjningar som åberopar korssubventioneringen som skäl. Tidigare har Sjöfartsverket kompenserat sjöfartsnäringen och framförallt den sjöfartsberoende industrin med att sänka godsdelen av farledsavgifterna med syftet att inte försämra sjöfartens konkurrenskraft. Sådan sänkning kan FSS inte utläsa.

FSS noterar i remissen: "På några års sikt pågår försök med utveckling av lotsningstjänsten med inriktning möjliggöra alternativa utföranden av tjänsten som kan hålla tillbaka kostnadsökningen". Det var FSS som, över 10 år efter förslaget i utredningen "Lotsa Rätt!", tog initiativet till projektet "Navigationsstöd från land." RISE har tillsammans med bl.a. Sjöfartsverkets lotsar och fartygsbefäl genomfört ett mycket bra projekt, men det som fortsatt saknas är den ekonomiska analysen. En ekonomisk analys och kalkyl måste enligt FSS självfallet göras.

Bilaga 5: Sjöfartsverkets modell för beräkning av farledsavgift

I tillägg till de kraftiga höjningarna av avgifter som Sjöfartsverket genomfört senaste åren har verket från 1 januari 2018 infört en ny modell för beräkning av farleds- och lotsavgifterna. Detta trots att förslaget på den nya modellen kritiserades av majoriteten av remissinstanserna, inklusive ett flertal myndigheter, dels för att nya avgiftsmodellen leder till försämrade konkurrenskraft för sjöfarten och minskad miljöstyrning.

FSS uppföljning och utvärdering av den nya avgiftsmodellen visade på det föreningen tidigare befarat; det nya avgiftssystemet skapar mindre miljöstyrning och ökar avgifterna markant för flera rederier. En jämförelse av Sjöfartsverkets årsredovisningar 2016 och 2018 visar att Sjöfartsverket år 2018 tog ut ca 316 miljoner kronor mer i farleds- och lotsavgifter jämfört med 2016:

<u>Skillnader i Sjöfartsverkets intäkter från farleds- och lotsavgifter 2016 och 2018, 1000 kr</u>			
	2016	2018	Skillnad
Farledsavgifter	937 019	1 204 763	+ 267 744, + 28,6 %
Lotsavgifter	526 117	574 861	+ 48 744, + 9,3 %
Totalt	1 463 136	1 779 624	+ 316 488, + 21,6 %

FSS har i flera omgångar framfört konstruktiva förslag på ändringar på modellen för beräkning av farledsavgift. FSS har upprepade gånger efterfrågat ett helhetsgrepp i frågan och kommit med flera konkreta förslag på förbättringar.

Några av föreningens ståndpunkter och förslag¹⁴ avseende beräkningsmodellen, som även framförts i tidigare remissyttranden:

- Inkludera beredskapsavgiften i miljödifferenteringen
- Inför passageraravgiftstak
- Frekvensanlöpsrabatt från andra anlöpet
- Fler dräktighetsklasser eller linjär skala
- Hindra inte inlandssjöfarten
- Vikta NOx, CO2 och partiklar högre än andra utsläpp
- "Early movers"-rabatt

FSS menar att de rederier som har ambitionen att ligga i hållbarhetens absoluta framkant bör premieras, vilket också var det initiala syftet med att införa en miljöstyrning i farledsavgiften. Bland våra medlemmar finns åtskilliga exempel där man tyvärr upplever att man missgynnas på bekostnad av fartyg som sällan anlöper Sverige och som inte har lika höga hållbarhetsambitioner men som erhållit lägre kostnadsökningar i det nya systemet.

FSS bistår gärna med ytterligare inspel och ser fram emot en utökad dialog till gagn för sjöfarten och klimatet.

¹⁴ Förslag till förbättringar, sida 13: <https://www.sjofartstidningen.se/assets/2018/07/avgiftsbilaga-web.pdf>