



Handläggare, direkttelefon
Linda Onmalm, +46(0)10 478 4990

KONSEKVENsutREDNING

2022-05-31

Dnr: 22-02077

Enligt sändlista

Konsekvensutredning angående förslag till ändringar av föreskrifter om farledsavgift

Inledning

Sjöfartsverket föreslår att genomföra en höjning av farledsavgiften med cirka 4,5 procent från gällande avgiftsnivåer i SJÖFS 2021:1 från och med den 1 januari 2023. Motiven till höjningen av farledsavgiften är att ta höjd för myndighetens kostnader och för att täcka utgifterna för miljöincitamentet.

Utöver avgiftsförändringarna sänks avgiftsreduktionen för fjärrzonstrafiken, från 50 procent till 25 procent. Utöver detta sker endast mindre redaktionella korrigeringar.

Bakgrund och förutsättningar

Sjöfartsverket är ett statligt affärsverk med huvuduppgift att hålla Sveriges sjövägar framkomliga, tillgängliga och säkra. Detta är viktigt för att möjliggöra export och import av varor och på så sätt stärka Sveriges konkurrenskraft och ekonomi. För att Sjöfartsverket ska kunna utföra sitt uppdrag är det nödvändigt att ekonomin är i balans och att avgiftsintäkterna är tillräckliga för att täcka Sjöfartsverkets kostnader samt ge möjlighet till exempelvis återinvesteringar i fartyg och anläggningar.

Affärsverksformen innebär att det är kunderna som nyttjar Sjöfartsverkets tjänster som står för finansieringen av dessa tjänster i form av avgifter. Farledsavgiften är offentligt rättlig avgift av kollektiv natur avsedd att finansiera samtliga Sjöfartsverkets kostnader som kan relateras till myndighetens farledsverksamhet. Myndighetens verksamhet finansieras till cirka 70 procent genom avgifter via handelssjöfarten (farleds- och lotsavgifterna). Intäkter genereras också genom försäljning av produkter och tjänster, medel från Försvarmakten, medel via Eurocontrol samt anslag via statsbudgeten. Intäkterna från farledsavgiften motsvarar idag cirka 45 procent av Sjöfartsverkets omsättning.

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

Sjöfartsverkets bemyndigande att föreskriva om och att ta ut farledsavgifter regleras i förordning (1997:1121) om farledsavgift, samt i Sjöfartsverkets regleringsbrev. Farledsavgiften får maximalt höjas med motsvarande konsumentprisindex-konstant skatt (KPI-KS), med undantag för miljöincitamentet.

För att skapa en tydlighet och förutsägbarhet när det gäller uttag av farleds- och lotsavgifter har Sjöfartsverket sedan 2020 initierat en årlig process där en mindre uppföljning och revidering av föreskrifterna sker.

Fartyg som innehar en miljöklassning enligt *Clean Shipping Index* (CSI) åtnjuter en nedsättning av farledsavgiftens fartygsbaserade del. I regleringsbrevet för 2020 fick Sjöfartsverket möjlighet att höja farledsavgiften utöver KPI-KS restriktionen till följd av miljöincitamentet¹. Sjöfartsverket utnyttjade denna möjlighet vid avgiftshöjningarna för 2022, där 2021 blev ett basår för det självförsörjande systemet.

Syftet med föreslagna ändringar

Avgiftsjusteringar

Höjning av farledsavgiften är nödvändigt för Sjöfartsverket för att kunna möjliggöra och utveckla serviceförmågan inom myndighetens uppdrag.

Sjöfartsverkets intäkter påverkas av omständigheter utanför verkets kontroll, framför allt trafikvolymerna vilka ännu inte är ikapp de volymer som var innan finanskrisen. Utmaningen är att hela tiden anpassa kostnaderna, som till stor del är fasta, utifrån de mer rörliga intäkterna. Sjöfartsverket har med begränsade resurser prioriterat leveranser till sjöfarten och samhället, men det har också lett till en underhållsskuld i farleder samt uppskjutna investeringar i fartygsflottan. Sjöfartsverket har nu påbörjat arbetet med underhållsskulden, vilken också kommer att intensifieras de kommande åren. Det rådande omvärldsläget har också lett till en allmän kostnadsökning, där bl.a. priset på drivmedel ligger på rekordhög nivå, vilket är en stor kostnadspost för myndigheten. Sjöfartsverket har under 2022 erhållit 220 mnkr i extra anslagsmedel, genom detta uppgår den statliga andelen av myndighetens finansiering till att täcka de kostnader som är förknippade med ändamålen för anslagen.

Mot bakgrund av detta bedömer Sjöfartsverket att myndigheten fullt ut behöver nyttja den möjlighet som myndigheten har att höja farledsavgiften för 2023. Tillsammans med ett förstärkt arbete med ständiga förbättringar och effektiviseringar, vill Sjöfartsverket återupprätta en hållbar ekonomi för den investeringstunga verksamhet som myndigheten bedriver.

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Sjöfartsverket

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

Farledsavgiften får höjas maximalt motsvarande KPI-KS, med undantag för miljöincitamentet. Beräkningen för den procentuella ökningen av KPI-KS görs för de månader som gått sedan beräkningen inför föregående avgiftsförändring gjordes. I detta fall innebär det att förändringen mellan augusti 2021 till juli 2022 kommer ange begränsningen för ökningen av farledsavgifterna. Angiven ökning i denna konsekvensutredning baseras på utfall fram till och med april och prognos för utvecklingen för maj till juli. Den procentuella ökningen av KPI-KS prognosticeras för perioden till 4,5 procent, men kommer att fastställas när utfall till och med juli finns tillgängligt.

Som utgångspunkt i det prognosticerade utfallet för 2023, enligt Sjöfartsverkets treårsplan², motsvarar en ökning av farledsavgiften med 4,5 procent intäkter på cirka 46 mnkr under 2023.

Den utbetalda summan av miljöincitament uppgick under 2021 till 56 mnkr, vilket är i paritet med utbetalningar gjorda under 2020. Sjöfartsverket nyttjade under 2022 för första gången möjligheten att höja farledsavgiften utöver KPI-restriktionen för att åstadkomma ett självförsörjande system för miljöincitamentet med 2021 som basår. Det innebär att de utbetalningar som görs till dem som åtnjuter reduktion av den fartygsbaserade delen av farledsavgiften, ska täckas av de avgifter som betalas in av det övriga kollektivet.

Höjningen för 2022 innehöll dels ett procentuellt påslag för att återta ”skulden” för 2021 under en treårsperiod samt för att ta höjd för årliga utbetalningar. Därav blir det ingen justering av farledsavgiften till följd av miljöincitamentet för 2023 vilket resulterar i en sammantagen höjning av farledsavgiften med 4,5 procent.

Övriga förändringar i föreskriften

Förändringen av avgiftsreduktionen för fartyg som trafikerar den s.k. fjärrzonen avses sänkas från 50 procent till 25 procent. Detta i enighet med vad som tidigare beslutats av Sjöfartsverket rörande en gradvis utfasning av reduktionen.

Vidare sker endast mindre redaktionella korrigeringar.

Alternativa lösningar och effekter vid utebliven reglering

Sjöfartsverket har mandat att föreskriva om farledsavgifter och deras storlek. Sjöfartsverket bedömer att en höjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sitt utpekade myndighetsuppdrag.

Vilka berörs av regleringen

Förslaget till ändring av farledsavgifter berör redare (och deras kunder) vars fartyg anlöper svenska hamnar. Under 2021 lämnade 2 577 unika fartyg

² Treårsplan för Sjöfartsverket 2023-2025

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

farledsdeklaration och de stod för sammanlagt cirka 71 300 anlöp. Antalet fartyg som under 2021 tog del av miljöincitamentet var 105 stycken.

Antalet redare eller fartygsägare uppskattas till cirka 1 500 stycken och antalet fartygsagentföretag uppgår till cirka 170 stycken. Avgifterna debiteras fartygsagenten i egenskap av ombud för redaren. Till följd av hur den maritima transportmarknaden fungerar (komplexa internationella ägarstrukturer, samarbeten och inhyrt tonnage) saknar Sjöfartsverket uppgifter rörande individuella redare eller fartygsägare. Givet ägarstrukturen, varornas överförbarhet m.m. kan inte Sjöfartsverket analysera ägarstrukturerna på det transporterade godset på detaljnivå. Istället får bedömningar göras mot bakgrund av vilka typer av gods som lastas och lossas i respektive hamn.

Rörande minskning av avgiftsreduktionen för fartyg i fjärrzonstrafik berör förändringen endast ett fåtal aktörer. Sedan införandet av fjärrzonsrabatten 1998 är det fram till idag i stort sett samma antal aktörer som tar del av avgiftsreduktionerna. Under 2021 har totalt fyra aktörer nyttjat reduktionen. Samtliga är globala aktörer inom sjöfarts- och transportbranschen.

Uppgifter om de bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Med stöd av förordningen (1997:1121) om farledsavgift har Sjöfartsverket rätt att föreskriva om avgifter för farledsavgift.

Uppgifter om kostnadmässiga och andra konsekvenser regleringen medför

Föreskrifterna förväntas inte medföra några extra lönekostnader, andra administrativa kostnader eller någon ökad resursbelastning utöver de 4,5 procent i ökade farledsavgifter medför för Sjöfartsverkets kunder.

Farledsavgifternas andel av de totala transportkostnaderna för ett enskilt anlöp kan variera beroende på ett flertal parametrar som t ex hamnavgifter, anlöpsfrekvens och drivmedelspris. Med utgångspunkt i den studie som VTI³ genomfört rörande konsekvenser av den nya avgiftsmodellen som infördes 2018 redogörs det för vilken andel farledsavgifterna utgör av den totala transportkostnaden, vilket är mellan 0,1 till 4,6 procent.

Covid-19 har haft en stor påverkan på sjöfartsnäringen, vilket återspeglas i att Sjöfartsverkets avgiftsintäkter inom farledsområdet har minskat både 2020 och 2021 jämfört med 2019. Påverkan är dock olika stor inom sjöfartens olika områden. Passagerartrafiken är det segment som drabbats hårdast av pandemin. Under 2021 har dock antalet anlöp återhämtat sig och för godsartyg är antalet anlöp på liknande nivåer som innan pandemin.

³ Utvärdering av Sjöfartsverkets nya avgiftsmodell 2018, VTI rapport 1034

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

Med anledning av att pandemin har drabbat passagerartrafiken hårdare än godstrafiken har Sjöfartsverket analyserat vilka konsekvenser en höjning av farledsavgiften får för passagerartrafiken. Höjningarna bör ses i relation till miljöincitamentet i nuvarande avgiftsmodell, men också i relation till frekvensrabatten. Detta eftersom dessa båda delar drastiskt kan påverka den faktiska avgiften för ett enskilt fartyg.

Sjöfartsverkets egen statistik visar för 2021 att det är totalt 20 passagerarfartyg och färjor som är klassade i antingen kategori A eller B enligt CSI:s index. Dessa fartyg stod för 59 procent av de totala antal anlöp inom segmentet 2021 och åtnjöt 93 procent av det utbetalda miljöincitamentet. I kategori C är det ytterligare 11 fartyg. Inkluderas dessa i beräkningen omfattas 66 procent av totala antalet anlöp inom segmentet. Detta innebär att en klar majoritet av alla anlöp med färjor i dagsläget drar nytta av existerande miljöincitament.

Vidare kan konstateras att eftersom flera färjor som går i regelbunden trafik är A-, B- eller C-klassade enligt CSI, samt nyttjar frekvensrabatten, påverkar en höjning av farledsavgiften detta branschsegment proportionellt sett mindre än övriga segment som står för en högre del av Sjöfartsverkets intäkter.

Sammanfattningsvis konstaterar Sjöfartsverket att passagerarfartyg med hög miljöklassning och som går i frekvent trafik påverkas i klart mindre omfattning av ett ökat avgiftsuttag än vad andra segment inom sjöfartsbranschen gör.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förändringarna bedöms vara i linje med Sveriges skyldigheter vid anslutningen till EU och inte i strid med de fyra friheterna inom EU.

Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkt för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatsers

Reglerna avses träda ikraft den 1 januari 2023 och remitteras under sommaren 2022, Sjöfartsverket genomför informationsinsatser kring de aktuella förändringarna innan ikraftträdande.

Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen

De redare och fartygsagenter som betalar farledsavgifter uppgår tillsammans till cirka 250 stycken. Sjöfartsverket har dock i tidigare beräkningar uppskattat att antalet berörda är betydligt flera, cirka 1 500 stycken. Uppskattningen som genomfördes 2016 baserades på att fartygsagenter företräder fler än en redare samt att en redare äger minst ett fartyg. En majoritet av dessa redare är utländska. Givet de internationella ägarstrukturerna och det faktum att fartyg är en överförbar tillgång är det svårt att analysera i vilken utsträckning som redarna är utländska.

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

Sjöfartsverket har dock identifierat att majoriteten (85 procent) av fartygen är utländska.

Slutkunderna av redarnas tjänster består av näringsidkare från olika typer av branscher och privatpersoner. Sjöfartsverket har inte några kontrollmekanismer för att identifiera varje enskild godsägare eller slutkund av det gods som transporteras. Däremot finns det övergripande statistik om vilka typer av gods som lossas och lastas i olika delar av landet.

Till följd av strukturen på sjöfartsbranschen (internationella ägarstrukturer, chartertonnage samt att fartyg ofta byter ägare) kan inte Sjöfartsverket uppskatta storleken på de berörda företagen utan kan enbart konstatera att förslaget berör alla företag med fartyg som är avgiftspliktiga.

Beskrivning av tidsåtgång som regleringen kan föra med sig för att anpassa företagens verksamheter till förändringen

Föreskriftsförändringen inte innebär någon strukturell ändring jämfört med nuvarande föreskrift (SJÖFS 2019:3), utan enbart en ökad nivå på avgiften. De föreslagna ändringarna är kommunicerade sedan tidigare och följer fastställd plan. Nedtrappningen av avgiftsreduktionen för fjärrzonstrafik är aviserad sedan tidigare remitteringar, 2020 samt 2021.

Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen

När de nya föreskrifterna träder i kraft kommer inga större administrativa, praktiska eller andra åtgärder behöva vidtas för vare sig Sjöfartsverket, fartygsagenter, redare eller fartygsägare utöver ordinarie åtgärder vid ökning av kostnaderna.

Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen

Det råder i dagsläget en hög prispress på transporter till följd av flera faktorer. Dels beroende på en hög konkurrens inom transportbranschen Dels pga. historiska skäl, som exempelvis fartygens stora investeringskostnader, långa livscykel samt svårighet att hitta alternativa användningsområden. Utredningar har vidare visat att transportköparna och slutkunderna har en låg betalningsvilja för transporter. Mycket av de råvaror som används vid transporter handlas dessutom till världsmarknadspris, vilket gör det svårt att förutsäga fluktuationer eller förhandla långa kontrakt.

Konkurrens sker dels inom samma sjöfartssegment, dels från andra trafikslag gentemot sjöfarten.

Datum
2022-05-31

Dnr 22-02077

Höjningar av farledsavgifterna drabbar Sjöfartsverkets kunder likvärdigt, men de totala avgiftsökningarna kan variera mellan kunder beroende på nyttjandet av frekvensrabatt och miljöincitament. Sjöfartsverket bedömer dock inte att detta inverkar snedvridande på konkurrensen, utan är delar i avgiftsmodellen som alla kunder kan nyttja. Konkurrensen mellan företagen inom de olika segmenten bedöms därför inte påverkas av avgiftshöjningarna.

Enligt VTI:s rapport *Sjötrafik i Vänern och Mälaren* får en höjning av farleds- och lotsavgifter en större procentuell påverkan på den totala transportkostnaden för sjötransporterna i dessa områden⁴. För både Vänern och Mälaren är sjötransporterna utsatta för konkurrens från andra trafikslag. Det innebär att en ökad totalkostnad för sjötransporter relativt med andra transportslag kan innebära att transportköparna väljer bort transport via sjöfart till förmån för till exempel vägtransport via lastbil. En konsekvens av detta kan bli försämrade konkurrensmöjligheter för de redare som är verksamma inom Vänern och Mälaren.

Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen

Mot bakgrund av Covid-19 har många företag fortsatt en ansträngd finansiell situation. Detta tillsammans med rådande omvärldsläge samt de generella kostnadsökningar som ses i dagsläget, kan ytterligare kostnadsökningar som en konsekvens av avgiftshöjningar således ha en ytterligare negativ påverkan på företagets finansiella situation.

Beskrivning av om särskild hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning

Ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag vid utformningen, eftersom förslaget endast är begränsat till en avgiftsökning. Förslaget genererar därmed inte en ökad administrativ börda i frågan om hantering eller dokumentation.

Beskrivning av effekter för kommuner eller regioner

Kommuner och regioner påverkas inte av de föreslagna ändringarna.

Kontaktperson Linda Onmalm +46(0)10 478 4990
linda.onmalm@sjofartsverket.se

⁴ Sjötrafik i Vänern och Mälaren, VTI rapport 1040