

KONSEKVENsutREDNING

2023-06-13

Dnr: 23-00403

Enligt sändlista

Konsekvensutredning angående förslag till ändringar av föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter

Inledning

Sjöfartsverket föreslår att genomföra en höjning av lotsavgifterna med 15 procent från gällande avgiftsnivåer i SJÖFS 2022:2.

Utöver avgiftsförändringen försvinner kravet på att kunden ska avisera sitt behov av lots. Istället kommer det bli obligatoriskt att göra en preliminär lotsbeställning i samband med fartygsanmälan, dvs. 24 timmar innan ETA (beräknad ankomst).

Utöver ovan justeras skrivelsen i 22 § där hänvisning till gällande lokalt reseavtal för Sjöfartsverket (RAS) tas bort och ersätts med faktiska kostnader för lots och medhjälparens resor som avses i 4 § punkt 1 och 4 i förordningen (1999:215) om lotsavgifter.

I övrigt sker endast mindre redaktionella förändringar i föreskriften.

Bakgrund och förutsättningar

Sjöfartsverket är svenska statens maritima infrastrukturhållare med ett ansvar för att tillhandahålla en säker och tillgänglig maritim infrastruktur för sjötransporter. Detta är viktigt för att möjliggöra export och import av varor och på så sätt stärka Sveriges konkurrenskraft och ekonomi.

Sjöfarten har en avgörande betydelse för transporter till och från Sverige. Att den kan bedrivas säkert och effektivt är av stor vikt för uppfyllandet av de transportpolitiska målen. Ett medel för en säker sjöfart är användandet av lots. Genom att lots används minskar riskerna för grundstötningar och kollisioner och därmed risken för skador på människor, miljö och egendom.

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

Lotsavgiften är en offentligrättslig avgift för en ”tjänst” som ska garantera sjösäkerheten. Att anlita lots är en straffsanktionerad skyldighet och utgör i vissa fall myndighetsutövning i regeringsformens mening. Det är kunderna som nyttjar Sjöfartsverkets lotsningstjänster som står för finansieringen av dessa i form av lotsavgifter.

Syftet med föreslagna ändringar

Avgiftsjusteringar

Under de senaste åren har Sjöfartsverket arbetat med att höja lotsningsverksamhetens kostnadstäckningsgrad samt att förbättra och effektivisera verksamheten. Trots detta går verksamheten fortsatt med underskott.

Under 2020 påverkade pandemin sjöfartsnäringen i stor utsträckning, vilket återspeglades i att antalet genomförda lotsningar minskade med cirka tio procent i jämförelse med antalet genomförda lotsningar för 2019, cirka 33 600 stycken lotsningar. 2022 ökade antalet lotsningar till cirka 31 700 stycken, vilket dock fortsatt är en något lägre nivå jämfört med 2019.

En minskning av intäkter kan Sjöfartsverket på kort sikt inte kompensera genom neddragning av personal eller verksamhet. Orsaken är att Sjöfartsverkets uppdrag att tillhandahålla lotsning medför ett tillgänglighets- samt likabehandlingskrav att i alla hamnar i hela Sverige, dygnet runt, inneha en lotsberedskap. Sjöfartsverkets kostnader är således till stor del fasta på kort- och medellång sikt oaktat antalet anlöp och antalet utförda lotsningar.

Det är inte möjligt att tillhandahålla en offentligrättslig tvingande ”tjänst” som ska gälla på samma villkor och samtidigt nå full kostnadstäckning enbart genom att förbättra och effektivisera lotsningsverksamheten. Sjöfartsverket måste därför höja lotsavgiften. Mot bakgrund av detta avser Sjöfartsverket att höja lotsavgiften med 15 procent från den 1 januari 2024, vilket beräknas motsvara en intäktsökning om cirka 88 mnkr för 2024.

Preliminär lotsbeställning

Transportstyrelsen har beslutat nya föreskrifter om lotsning (TSFS 2022:94) som träder i kraft den 1 december 2023. Sjöfartsverket har tidigare lyft fram att de nya föreskrifterna innebär svårigheter att förutse behovet av lots och därmed svårigheter att planera lotsningsverksamheten, inte minst lokalt inom vissa lotsområden.¹ Sjöfartsverket har därför gjort en översyn av beställningsförfarandet enligt SJÖFS 2022:2 för att kunna förbättra möjligheterna att förutse kundernas behov av lots.

¹ Sjöfartsverkets remissvar 2022-05-23, dnr 20-03046.

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

Branschen har efterfrågat en tydligare koppling av preliminära lotsbeställningar till fartygsanmälan i syfte att förenkla hanteringen och minska administrationen kring anlöpet och dess rapportering.

I Sjöfartsverkets förslag till nya föreskrifter är kravet på att kunden ska avisera behovet av lots borttaget. Istället kommer det bli obligatoriskt att göra en preliminär lotsbeställning i samband med fartygsanmälan, dvs. 24 timmar innan ETA. Att få in den preliminära lotsbeställningen tidigare ökar möjligheten att förutse behovet av lotsar och därmed öka förutsättningen att förbättra servicegraden för lotsning.

I MSW (*Maritime Single Window*) kommer det förutsättas, alltså vara automatiskt förvalt, att lotspliktiga fartyg, över 70 meters längd eller 20 meters bredd och som saknar lotsdispens, ska beställa lots. Det kommer dock i MSW vara möjligt att aktivt åberopa undantag från lotsplikten i enlighet med TSFS 2022:94 och då behöver det förvalda alternativet för en preliminär lotsbeställning tas bort. Det skapas då inget underlag för preliminär lotsbeställning.

För fartyg som inte är lotspliktiga enligt TSFS 2022:94, alltså för fartyg som är mindre än 70 meters längd eller 20 meters bredd och tillika fartyg med lotsdispens, kommer det vara möjligt att beställa lots genom att aktivt göra en preliminär lotsbeställning i MSW.

Förslaget syftar till att öka förutsägbarheten kring behovet av lots. Att kräva in en preliminär lotsbeställning i tidigare skede ger jämfört med en avisering alla uppgifter som behövs för att starta planeringen av beställningen. Merparten kunder får ett steg mindre att utföra och därmed ett effektivare beställningsförfarande. Genom att kunden med en aktiv handling måste välja bort sin preliminära lotsbeställning i MSW, tydliggörs att användandet undantag från lotsplikt sker under kundens ansvar.

Lots och medhjälparens resor

Skrivelsen i 22 § och hänvisning till gällande lokalt reseavtal för Sjöfartsverket (RAS) tas bort och ersätts med faktiska kostnader för lots och medhjälparens resor som avses i 4 § punkt 1 och 4 i förordningen (1999:215) om lotsavgifter. Justeringen förenklar för Sjöfartsverket och kunderna då lokala reseavtal kan se olika ut beroende på vart lotsningen sker.

Vidare avser Sjöfartsverket göra vissa mindre språkliga och innehållsmässiga förändringar i föreskriften.

Alternativa lösningar och effekter vid utebliven reglering

Sjöfartsverket har mandat att föreskriva om lotsavgiften och dess storlek. Sjöfartsverket bedömer att en höjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sitt utpekade myndighetsuppdrag. Vid utebliven reglering går verksamheten

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

fortsatt med underskott vilket kan föranleda behov av nedskärningar som över tid kan påverka servicegraden.

På några års sikt pågår försök med utveckling av lotsningstjänsten med inriktning möjliggöra alternativa utföranden av tjänsten som kan hålla tillbaka kostnadsökningen och tillgodose kundbehovet av ett säkert anlöp. Detta förutsätter att regelverk för lotsning revideras i takt med utvecklingen.

Vilka berörs av regleringen

Antalet utförda lotsuppdrag uppgick under 2022 till cirka 31 700 stycken. Antal unika fartyg uppgick till 2 720 stycken. Redare vars fartyg som använder svensk lots till och från svenska hamnar berörs av ändringarna i föreskrifterna i form av en ökad kostnad. Lotstjänsten beställs och betalas av fartygsagenter på uppdrag av rederier. Antalet fartygsagentföretag uppgår till cirka 170 stycken. Avgifterna debiteras fartygsagenten för redarens räkning. Uppgifter om antalet redare eller fartygsägare som berörs finansiellt av ändringen saknas därför.

Uppgifter om de bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Med stöd av förordningen (1999:215) om lotsavgift har Sjöfartsverket rätt att föreskriva om avgifter för lotsningsverksamheten. Sjöfartsverket får enligt 6 § förordningen (1982:569) om lotsning föreskriva om vilka uppgifter som ska lämnas i samband med en lotsbeställning.

Uppgifter om kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför

Föreskriften väntas inte medföra några extra lönekostnader, andra administrativa kostnader eller någon ökad resursbelastning, utöver vad de tio procenten i ökad lotsavgift medför Sjöfartsverkets kunder.

I den studie som VTI² genomfört rörande konsekvenser av den nya avgiftsmodellen som infördes 2018 redogörs det för att lotsavgifterna utgör andelen mellan 0,1 till 3,9 procent av den totala transportkostnaden beroende på transportupplägg. Undantaget är sjötransporter som går via Väneren, där lotsavgifterna uppgår till närmare nio procent av den totala transportkostnaden.

Det bör tilläggas i sammanhanget att pga. lotsledernas olika längd får en höjning av lotsavgifterna proportionerligt större påverkan för trafiken på Väneren och Mälaren.

Angående att göra den preliminära lotsbeställningen till ett förvalt alternativ kan innebära en risk för att kunder skickar in beställningar av misstag. En preliminär lotsbeställning medför dock inget betalningsansvar för kunden. Sjöfartsverket

² Utvärdering av Sjöfartsverkets nya avgiftsmodell 2018, VTI rapport 1034

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

bedömer därför att förändringen inte innebär någon risk för att kunder faktureras pga. beställningar gjorda av misstag.

Ändringen innebär att kunden kan behöva lämna vissa uppgifter vid en tidigare tidpunkt än idag. Idag lämnas lotsningens startpunkt och önskade starttid inte i samband med fartygsanmälan, utan istället vid preliminär och definitiv lotsbeställning. Eftersom den preliminära beställningen inte är obligatorisk är det idag möjligt att vänta fram till den definitiva beställningen fem timmar innan lotsstart med att lämna uppgift om lotsningens startpunkt och önskade starttid. Med det nya förslaget kommer det istället bli obligatoriskt att ange dessa vid fartygsanmälan 24 timmar innan ETA.

De kunder som idag inte rapporterar lotsstatus via MSW utan sköter rapporteringen direkt från sina egna system, s.k. maskin-maskinrapportering kommer behöva se över sina rutiner hur rapporteringen går till.

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 informationsinsatser

Föreskriften avses träda ikraft den 1 januari 2024 och remitteras under sommaren 2023, 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

Storleken på de företag som påverkas av de föreslagna förändringarna varierar kraftigt från enmansföretag till stora koncerner med en tyngdpunkt på mindre och medelstora företag. Sjöfartsverkets kunder är rederier, vilka (oftast genom fartygsagenter) svarar för rapportering av uppgifter till grund för debitering och för betalning av farleds- och lotsavgifterna.

Fartygsagenterna är redarnas representanter i de svenska hamnarna och antalet agenter uppgår till cirka 170 stycken. De företag som levererar stödtjänster till sjöfarten har i genomsnitt nio anställda. Då redarna i regel agerar genom sina fartygsagenter saknar Sjöfartsverket uppgifter om antalet redare eller fartygsägare. Det är även viktigt att beakta att sjöfartsnäringen är internationell och att ägarstrukturer ofta är komplexa och till viss del även föränderliga.

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

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

Avgiftsjusteringen är kommunicerade sedan innan och följer fastställd plan. Gällande preliminär lotsbeställning är den ändringen en konsekvens av Transportstyrelsens nya föreskrifter som beslutades 2 november 2022, varvid ändringen inte kommunicerats tidigare.

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

Föreskriften medför inte att några administrativa, praktiska eller andra åtgärder behöver vidtas för vare sig Sjöfartsverket, fartygsagenter, redare eller fartyg.

Undantaget de kunder som idag rapporterar lotsstatus via maskin-maskinrapportering kan behöva se över hur rapporteringen gällande preliminär lotsbeställning går till.

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 och 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 förhandlade långa kontrakt.

Det finns även för vissa segment inom sjöfartsbranschen en substitutionsrisk med andra transportslag. Lotsavgiften påverkar dock alla Sjöfartsverkets kunder likvärdigt, vilket innebär att konkurrenssituationen dem emellan är oförändrad.

Det finns områden inom sjöfart som möter konkurrens mot andra transportslag, för vilka en avgiftshöjning kan ha negativ inverkan på deras konkurrensförmåga. Enligt VTI:s rapport *Sjötrafik i Väner och Mälaren*³ kan det konstateras att en höjning av farledsavgifterna i allmänhet och lotsavgifterna i synnerhet får en större procentuell påverkan på den totala transportkostnaden för sjötransporterna i dessa områden. Det innebär en ökad risk för att ytterligare avgiftshöjningar kan medföra att godset flyttas över till andra transportslag, främst lastbil, vilket skulle få negativa effekter för de företag som bedriver sjötransporter på Väner och Mälaren. Sjöfartsverket är medveten om att detta innebär en risk för en målkonflikt mellan kravet på full kostnadstäckning för myndighetens

³ Sjötrafik i Väner och Mälaren, VTI rapport 1040

Datum
2023-06-13

Dnr 23-00403

lotsverksamhet kontra regeringens godstransportstrategi som syftar till att öka mängden gods som transporteras via sjöfart.

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

Sjöfartsverket bedömer att inga andra konsekvenser för de berörda företagen finns.

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

Ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag vid utformningen av reglerna då dessa inte förändras utan förslaget 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 Andreas Åhlander +46(0)10 478 5733
andreas.ahlander@sjofartsverket.se