



Handläggare, direkttelefon
Anders Westerlund, +46(0)10 478 6175

KONSEKVENsutREDNING

2020-10-23

Dnr: 20-03845

Enligt sändlista

Konsekvensutredning angående förslag till ändring av föreskrifter om fjärrzonsrabatt

Sjöfartsverket föreslår att avskaffa den avgiftsreduktion fartyg i linjetrafik som berör fjärrzonen har, den s.k. *fjärrzonsrabatten*, vilken regleras i Sjöfartsverkets föreskrift om farledsavgift (SJÖFS 2019:3) 18 §. Detta föreslås verkställas från den 1 maj 2021.

Bakgrund och förutsättningar

Sjöfartsverket är ett statligt affärsverk med uppdrag att hålla Sveriges sjövägar framkomliga, tillgängliga och säkra. Den statliga formen affärsverk innebär att det är kunderna som nyttjar Sjöfartsverkets tjänster som direkt står för finansieringen av dessa tjänster i form av avgifter. Sjöfartsverkets avgifter består av en farleds- och lotsavgift som tillsammans utgör benämningen allmänna sjöfartsavgifter.

I det gamla systemet, före 1998, var farledsavgiften uppdelad i en fyr- och farledsvaruavgift. Den 1 januari 1998 tillämpades ett nytt system för sjöfartsavgifterna (prop. 1996/97:1 utg. omr. 22, bet. 1996/97:115) där fyr- och farledsvaruavgiften slogs samman och den nya benämningen blev nuvarande *farledsavgift*. Den nya ordningen innebär att inrikes sjötransporter, som enligt den gamla ordningen var undantagna från fyr- och farledsvaruavgift, belades med farledsavgift och därigenom likställdes med det stora flertalet utrikes sjötransporter. Även den transoceaniska linjetrafiken, som enligt den gamla ordningen var undantagen från fyr- och farledsvaruavgift, belades med farledsavgift.

Bakgrunden till påföljden av farledsavgift för den inrikes sjöfarten var att EG-kommissionen påtalat att en generell avgiftsbefrielse för inrikes sjöfart mot en samtidigt generell avgiftsbeläggning för utrikes sjöfart innebär en tull som stred mot Romfördragets regler. Gällande den befrielse från fyr- och farledsvaruavgifter som den transoceaniska linjetrafiken hade åtnjutit ansågs inte detta förenligt med

Datum
2020-10-23

Dnr 20-03845
20

Romfördragets förbud mot statsstöd. I det av riksdagen godkända betänkandet, 1996/97:TU1, framhöll utskottet att det pga. EG-kommissionens synpunkter var nödvändigt att ändra systemet för sjöfartsavgifter så att den inrikes sjöfarten avgiftsbelades samt att avgiftsfriheten för den transoceaniska linjetrafiken upphörde. Avgiftssystemet ändrades till följd av detta med verkan den 1 januari 1998.

I samband med beslutet om att avgiftsbelägga den transoceaniska trafiken fr.o.m. den 1 januari 1998 fattade Sjöfartsverket ett beslut om att införa en avgiftsreduktion. Avgiftsreduktionen innebar att fartyg i linjetrafik som berör fjärrzonen rabatterades med cirka 75 procent genom att ta ut bruttodräktighetsbaserade avgifter om maximalt 1,2 mnkr per linje och kalenderår, baserat på 12 anlöp á 100 000 kronor (SJÖFS 2008:5 17 §). Från och med den 17 november 2014 gjordes en förändring av avgiftsreduktionen till att ge en procentuell rabatt på 75 procent på den del av farledsavgiften som baserades på fartygets bruttodräktighet (SJÖFS 2014:8) under förutsättning att villkoren i 16 § var uppfyllda. Efter förändringen av avgiftssystemet som genomfördes den 1 januari 2018 görs avgiftsreduktionen genom att ge en procentuell rabatt på 75 procent på den fartygsbaserade farleds- och beredskapsavgiften, detta under förutsättning att villkoren i 18 § är uppfyllda (SJÖFS 2019:3).

Det är handelssjöfarten som kollektivt står för det sammanlagda uttaget av farleds- och lotsavgifter, vilka svarar för cirka 70 procent av Sjöfartsverkets omsättning. Intäkterna från farledsavgiften omfattar cirka 45 procent av omsättningen och täcker kostnaderna för de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten. Grunden i avgiftsuttaget är att de som tillhandahåller Sjöfartsverkets tjänster och farleder också, kollektivt, ska betala för dessa.

Att hålla Sveriges sjövägar framkomliga, tillgängliga och säkra är viktigt för att möjliggöra export och import av varor och på så sätt stärka Sveriges konkurrenskraft och ekonomi. För att Sjöfartsverket ska kunna förverkliga sitt uppdrag är det nödvändigt att ekonomin är i balans och att avgiftsintäkterna är tillräckliga för att täcka Sjöfartsverkets kostnader samt ger möjlighet att bygga upp ett kapital för återinvesteringar i fartyg och anläggningar.

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

Gällande den s.k. fjärrzonsrabatten är det endast ett fåtal aktörer, vilka främst trafikerar Göteborgs hamn, som tar del utav rabatten och de är inom segmentet container. Sjöfartsverket gör återbetalning till dessa aktörer efter att inkommen ansökan beviljats. Från införandet av fjärrzonsrabatten 1998 är det fram till idag i stort sett samma antal aktörer som tar del av avgiftsreduktionerna. Sjöfartsverket har sedan 2017 betalat ut följande belopp i avgiftsreduktioner för fjärrzonsrabatt till dessa:

- 2017: 12,8 mnkr
- 2018: 17,8 mnkr

Datum
2020-10-23

Dnr 20-03845
20

- 2019: 13,1 mnkr

Vid införandet av Sjöfartsverkets nya avgiftsmodell den 1 januari 2018 var en av ambitionerna att ta bort eller minska de undantag och rabatter som fanns i tidigare modell, i så stor omfattning som möjligt. I de analyser som genomfördes av existerande avgiftsreduktioner och avgiftsbefrielser framhölls att fjärrzonsrabatten borde minskas eller slopas.

Sjöfartsverket har mot bakgrund av detta för avsikt att avskaffa den avgiftsreduktion som fartyg i linjetrafik som berör fjärrzonen har. Detta föreslås verkställas den 1 maj 2021. Med utgångspunkt i de tre års senaste utbetalda belopp skulle en sådan förändring innebära en årlig besparing för Sjöfartsverket med mellan 12-18 mnkr.

Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Föreskriftsändringarna avseende ett avskaffande av fjärrzonsrabatten är motiverade av de ovan angivna ekonomiska skälen. Effekten av att inte genomföra någon förändring innebär att Sjöfartsverkets redan ansträngda ekonomi belastas ytterligare.

En reglering i föreskriftsform är den enda lösningen som Sjöfartsverket har rådighet över. Att minska Sjöfartsverkets ansvar anses inte vara möjligt då majoriteten av verksamheten är regelstyrd.

Uppgift om vilka som berörs av regleringen

Förslaget berör redare (och deras kunder) vars fartyg anlöper svenska hamnar. Under 2019 lämnade 2 724 unika fartyg farledsdeklaration och de stod för sammanlagt 79 619 anlop. Antalet som utgör linjetrafik som trafikerar fjärrzonen är dock betydligt mindre. Från införandet av fjärrzonsrabatten 1998 är det fram till idag i stort sett samma antal aktörer som tar del av avgiftsreduktionerna, från 2017 är detta fem (5) stycken. Av dessa är tre (Maersk, MSC, Wallenius) globala aktörer inom sjöfarts- och transportbranschen.

Göteborgs Hamn har idag ett direktanlop till Asien inom containersegmentet och ett direktanlop till USA med bilfartyg. Karaktäristiskt för fartygen är att de går på slingor enligt en definierad tidtabell, vanligtvis en gång i veckan.

Givet ägarstrukturen, varornas överförbarhet m.m. kan inte Sjöfartsverket analysera ägarstrukturerna på det transporterade godset. Detta har ytterligare försvårats sedan expansionen av containersegmentet där varor samlas.

Uppgifter om de bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Datum
2020-10-23

Dnr 20-03845
20

Med stöd av förordningen (1997:1121) om farledsavgift har Sjöfartsverket rätt att föreskriva om avgifter för farledsavgift, senast ändrad i SFS 2017:866.

Uppgifter om kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför

Föreskrifterna förväntas inte medföra några extra lönekostnader, andra administrativa kostnader eller någon ökad resursbelastning utöver de ökade kostnader som avskaffandet av fjärrzonsrabatten medför.

En avskaffande av fjärrzonsrabatten kan teoretiskt sett innebära att andelen direktanlöp med större containerfartyg till svenska hamnar, primärt Göteborgs hamn, minskar. Detta som en konsekvens av att de berörda företagen istället väljer att låta dessa fartyg anlöpa andra europeiska hamnar och låta det gods som är avsett för den svenska marknaden istället transporteras med mindre fartyg och feedertrafiklinjer, eller via andra transportmedel som lastbil eller järnväg.

Att ha tillgång till direktsjöfart innebär enligt uppgifter från Göteborgs hamn en kostnadsbesparing för exportörer. För en godsägare som exporterar i en omfattning av 7 000 TEU per år så innebär det en besparing på omkring 20 mnkr. Den totala godshanteringen från Göteborgs hamn var 582 000 TEU under perioden januari till september 2019. Enligt hamnens eget underlag så står direktsjöfarten för omkring 45 procent av all containervolym i hamnen, samt att fördelningen mellan import och export är 49 mot 51 procent.

Det innebär att enligt hamnens egna siffror går cirka 134 000 TEU på export via direktsjöfart varje år. Det innebär i sin tur att om varje 7 000 TEU i direktsjöfart motsvarar 20 mnkr i besparing för exportören så står dessa TEU totalt för besparingar på cirka 380 mnkr årligen för dessa exportörer. Det innebär att det finns starka ekonomiska incitament för att fortsätta med direktsjöfarten från Göteborg även om fjärrzonsrabatten skulle minskas eller slopas.

Ser man även till miljöincitamentet i farledsavgifterna så innebär det att om fartygen i fjärrzonstrafik skulle registreras i CSI så kan avgiftsnivåerna potentiellt sett vara i princip lika eller till och med minska för dessa fartyg, även vid borttagande av fjärrzonsrabatten. Utifrån det miljömässiga perspektivet finns det därmed inget starkt argument för att bibehålla fjärrzonsrabatten.

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

Reglerna avses träda ikraft den 1 maj 2021, och remitteras under hösten 2020, Sjöfartsverket genomför informationsinsatser kring de aktuella förändringarna

Datum
2020-10-23

Dnr 20-03845
20

innan ikraftträdande, berörda rederier ska informeras om effekterna av utnyttjat miljöincitament för nivån på farledsavgifter.

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

Som nämnts ovan så har de kunder som ansöker om fjärrzonsrabatt varit i stort sett desamma sedan avgiftsreduktionen först infördes 1998. Sedan 2017 och framåt har antalet som ansöker varit fem stycken. Tre av dessa (MSC, Maersk och Wallenius) är globala aktörer inom sjöfartssegmentet.

Slutkunderna av redarnas tjänster består av näringsidkare från olika typer av branscher. Rörande den transoceanica containertrafiken så används den både för export av produkter från svensk basindustri, men också för import från främst Asien. Som exempel kan nämnas skogsindustrin och läkemedelsindustrin, som i dagsläget har export till Asien som lönsam marknad. Även bilindustrin exporterar bilar till främst marknaden i Nordamerika. Import från Asien består dels av insatsvaror till bilindustrin och dels import av konsumtionsvaror. En djupare analys av specifika godsägare eller slutkunder låter sig inte göras inom ramen för detta arbete.

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

Avskaffandet av fjärrzonsrabatten är tänkt att gälla från den 1 maj 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 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 finns en hög konkurrens inom transportbranschen och i sjöfartssegmentet i synnerhet. Detta kommer dels av historiska skäl men även några inneboende faktorer så som fartygens stora investeringskostnad, långa livscykel samt svårighet att hitta alternativa användningsområden. Utöver detta har transportköparna och slutkunderna en låg betalningsvilja för transporter. Mycket av de råvaror som används vid transporter handlas till världsmarknadspris vilket gör det svårt att förutsäga fluktuationer eller förhandla långa kontrakt. Det finns även för vissa segment inom sjöfartsbranschen en substitutionsrisk med andra transportslag. För transporter som berör fjärrzonen är dock denna substitutionsrisk så gott som obefintlig. Sjöfartsverket vill därmed påtala att transportbranschen utsätts för en hård konkurrens med ett stort fokus på pris men då en minskning av

Datum
2020-10-23

Dnr 20-03845
20

fjärrzonsrabatten påverkar alla Sjöfartsverkets kunder likvärdigt innebär det att konkurrenssituationen mellan dem är oförändrad.

Om dagens direktanlop från fjärrzonen skulle försvinna skulle detta potentiellt innebära negativa konsekvenser för svenskt näringsliv och exportindustri på en övergripande nivå, då kostnaderna för att exportera varor skulle öka i enlighet med vad som nämnts i tidigare avsnitt.

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

Transportbranschen och sjöfarten har drabbats av konsekvenserna av den pågående Covid-19 epidemin, vilket skapat en ansträngd finansiell situation hos flera aktörer inom branschen. Godstransporterna inom sjöfarten har dock än så länge påverkats i mindre omfattning än färje- och kryssningstrafik. Ett avskaffande av avgiftsreduktionen kan därmed, för företag med låga marginaler, ha en ytterligare negativ påverkan på företagens finansiella situation och i värsta fall leda till konkurser. De berörda företagen bedöms dock ha möjligheten att skjuta över hela eller delar av den borttagna avgiftsreduktionen till sina slutkunder alternativt nyttja andra incitament i avgiftsmodellen för att minimera avgifterna.

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 ett avskaffande av existerande avgiftsreduktion.

Beskrivning av effekter för kommuner eller landsting

Kommuner och landsting påverkas inte av de föreslagna ändringarna.

Kontaktperson Anders Westerlund +46(0)10 478 6175
anders.westerlund@sjofartsverket.se