

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Sjöfartsverket

## Yttrande över förslag till nya avgiftsföreskrifter avseende Sjöfartsverkets farleds- och lotsavgifter (SJÖFS 2019:3 och SJÖFS 2019:4)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Förslaget avser dels nya föreskrifter om farledsavgift som ersätter Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2019:3) om farledsavgift, dels nya föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter som ersätter Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2019:4) med samma namn.

Förslaget innehåller följande:

- 1) Inflationsjustering av farledsavgift med 0,3 procent (baserat på Konsumentprisindex Konstant skatt, KPI-KS) från och med den 1 maj 2021.
- 2) Engångshöjning av farledsavgifterna med fyra procent för att från och med år 2021 fullt ut införa bonus-malus för miljörabatten.
- 3) Slopadd rabatt för kryssningsfartygens turn around-anlöp.
- 4) Slopadd fjärrzonsrabatt för fartyg i linjetrafik.
- 5) Ökning av lotsavgiften med 10 procent.
- 6) Mindre språkliga och redaktionella justeringar.

Utöver detta uppges att ett förtydligande införs i nuvarande 8 § (SJÖFS 2019:3) där en uppdelning i definition görs av kryssning respektive kryssningsfartyg. I 15 § ändras formuleringen kring passageraravgiften, då nuvarande formulering skapar otydlighet i förhållande till vad som fastslås i förordning (1997:1121) om farledsavgift. Istället förtydligas föreskriften rörande när passageraravgift tas ut för fartyg i inrikes och utrikes trafik. Därtill sker en förändring i 15 § från att endast bil och husvagn omfattas till att alla personfordon samt släp- och husvagnar ska anses som avgiftspliktiga motsvarande ett ton gods.

Remissen innehåller tre olika konsekvensutredningar som samtliga bedöms inom ramen för detta yttrande.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att Sjöfartsverkets ekonomi inte är i balans och att åtgärder behöver vidtas för att myndigheten ska kunna uppfylla sitt uppdrag om framkomliga, tillgängliga och säkra sjövägar. Myndigheten uppger att höjningen av farledsavgiften är en av flera åtgärder för att skapa en bättre balans i verkets ekonomi som på sikt bland annat möjliggör återinvesteringar i fartyg och anläggningar. Höjningen med fyra procent anges också syfta till att täcka den kostnad som idag genereras som följd av miljöincitament i avgiftsmodellen. Målet är att de utbetalningar som görs till dem som åtnjuter reduktion av fartygsavgifterna (miljöincitament) ska täckas av de avgifter som betalas av det övriga kollektivet.

Sjöfartsverket uppger vidare att lotsningsverksamhetens intäkter idag inte täcker sina kostnader, vilket lett till att verksamheten under en längre tid har behövt korsfinansieras via farledsavgiften. Myndigheten uppger att man under de senaste åren har arbetat med att höja verksamhetens kostnadstäckning samtidigt som förbättringar och effektiviseringar har genomförts. Dessa förbättringar och effektiviseringar uppges dock inte vara tillräckliga för att nå full kostnadstäckning, varför avgiften måste höjas med tio procent.

När det gäller avskaffandet av den så kallade fjärrzonsrabatten samt rabatten för kryssningsfartygens turn around-anlöp uppges att enligt äldre system före 1998 var farledsavgiften uppdelad i fyr- och farledsvaruavgift. Från 1998 slogs avgifterna samman och benämningen blev nuvarande farledsavgift. Den ordningen medförde att inrikes sjötransporter, liksom den transoceaniska linjetrafiken, som båda enligt den gamla ordningen, var undantagna från fyr- och farledsvaruavgift, belades med farledsavgift och likställdes därmed med det stora flertalet utrikes sjötransporter. Anledningen till förändringen var Romfördragets förbud mot statsstöd. Sjöfartsverket uppger vidare att i samband med beslutet om att avgiftsbelägga den transoceaniska linjetrafiken fattades beslut om att införa en avgiftsreduktion. Den innebar att fartyg i linjetrafik som berör fjärrzonen rabatterades med cirka 75 procent genom att ta ut bruttodräktighetsbaserade avgifter om maximalt 1,2 miljoner kronor 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). Sjöfartsverket uppger att när den nya avgiftsmodellen infördes den 1 januari 2018 fanns en ambition att ta bort eller minska de undantag och rabatter som fanns i tidigare modeller i så stor omfattning som möjligt. Syftet med förslaget som nu presenteras om att avskaffa fjärrzonsrabatten och rabatten för kryssningsfartygens turn around-anlöp uppges vara att bidra till att få bättre balans i Sjöfartsverkets ekonomi.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att förslagets alla delar är motiverade av angivna ekonomiska skäl och att Sjöfartsverket inte har rådighet över någon annan lösning än den som föreslås. Att minska myndighetens ansvar anses inte vara möjligt, då verksamheten huvudsakligen är regelstyrd.

Vidare anges att om förslaget inte genomförs kommer Sjöfartsverkets redan ansträngda ekonomi att belastas ytterligare. Det uppges att eftersom verkets soliditet vid årets slut närmar sig noll procent finns heller inga reserver att ta av.

Avseende de ändringar som inte rör avgifterna eller rabatterna utan förtydliganden av föreskrifterna SJÖFS 2019:04 uppges att om ändringarna inte genomförs kommer myndigheten även fortsättningsvis vara tvungen att bistå med förklaringar kring hur de aktuella bestämmelserna i föreskrifterna ska tolkas.

Sjöfartsverket uppger i remissens missiv att det finns en medvetenhet om att sjöfarten är hårt prövad med anledning av den pågående pandemin, såväl nationellt som internationellt och att det är viktigt att ge sjöfartsbranschen goda förutsättningar för återhämtning. Samtidigt anges att verkets ekonomi behöver stärkas för att klara av att upprätthålla leveranserna till branschen. Myndigheten uppger att man önskar stöd från remissinstanserna med att beskriva konsekvenserna av de föreslagna avgiftsförändringarna.

Regelrådet kan konstatera att det i konsekvensutredningen finns motiveringar till varför Sjöfartsverket anser att höjningarna av farleds- och lotsavgifterna måste ske, liksom varför rabatterna måste avskaffas, men att det exempelvis saknas redovisning av varför just de föreslagna avgiftsnivåerna har valts och om andra nivåer har övervägts, liksom om det varit möjligt att skjuta upp avgiftshöjningarna och avskaffandet av rabatterna med anledning av att sjöfartsbranschen drabbats hårt av den ekonomiska krisen. Regelrådet kan också konstatera att regelgivaren nu lämnar åt remissinstanserna att beskriva konsekvenserna av de föreslagna avgiftsnivåerna och avskaffandet av rabatterna och anser att det är anmärkningsvärt att en sådan utredning inte har skett i samband med att förslaget togs fram. Regelrådet anser att det borde vara självklart för varje regelgivare att de utredda konsekvenserna får ligga till grund för hur förslaget sedan utformas, vilka alternativa lösningar som är möjliga och varför de valts bort.

När det gäller redovisningen av vilka effekter som uppstår om regleringen inte kommer till stånd kan det konstateras att Sjöfartsverket nöjer sig med att redovisa effekterna för verkets egen verksamhet. Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta Sjöfartsverkets förståelse för vilka effekter en utebliven avgiftsökning och uteblivet rabattavskaffande hade inneburit för berörda företag, men kan ändå konstatera att vidden av den effekten kan förstås först när konsekvenserna av förslaget har utretts till fullo.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar är bristfällig, men att redovisningen av effekterna av om ingen reglering kommer till stånd kan anses vara godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen anges att förslaget bedöms vara i linje med Sveriges skyldigheter vid anslutningen till EU och inte i strid med de fyra friheterna inom EU.

Regelrådet anser att utgångspunkten i konsekvensutredningen är att förslagsställaren ska ange vilken/vilka EU-rättsakt(er) som förslaget bedöms vara förenligt med och på vilket sätt. När det gäller avgifter och rabattsystem torde sådana beslut vara helt upp till medlemsstaterna att själva besluta om, varför Regelrådet inte finner någon anledning att ifrågasätta Sjöfartsverkets bedömning. Det hade likväl varit önskvärt om förslagsställaren hade redovisat sådana förhållanden.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten trots allt är godtagbar.

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att föreslagen tidpunkt för ikraftträdande är den 1 maj 2021 och att informationsinsatser till exempelvis berörda rederier genomförs av Sjöfartsverket före ikraftträdandet.

Förslagsställaren uppger också att det inte behövs någon speciell tidsanpassningsperiod för att anpassa företagets verksamheter till förändringen. När det gäller rabatten för turn around-anlöp uppges avskaffandet vara aviserat tidigare och har genomförts i steg sedan 2018.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att de ändrade farledsavgifterna berör redare och deras kunder, vars fartyg anlöper svenska hamnar. Under 2019 lämnade 2 724 unika fartyg farledsdeklaration och de stod, enligt Sjöfartsverket, för sammanlagt 79 619 anlöp. Under samma period uppges 24 kryssningsfartyg ha gjort så kallade turn around-anlöp och skulle därför påverkas av den minskade rabatten. Antalet fartyg som har miljöincitament uppges ha ökat från 65 fartyg under 2018 till 94 fartyg under 2019.

Det uppges att det totalt finns cirka 250 redare och fartygsagenter som betalar farledsavgift, men att Sjöfartsverket under 2016 uppskattade att antalet berörda är cirka 1 500. Uppskattningen baseras på att fartygsagenter företräder fler än en redare och en redare äger minst ett fartyg samt att en majoritet av dessa redare är utländska. Sjöfartsverket uppger att eftersom de internationella ägarstrukturerna är komplicerade och fartyg ofta byter ägare, ibland även under ett kalenderår, är det svårt att analysera i vilken utsträckning redarna är utländska. Verket har dock kunnat identifiera att majoriteten, cirka 80 procent, av fartygen är utländska. Det uppges att antalet fartygsagentföretag, vilka är ombud för redaren, uppgår till cirka 170 och att de i genomsnitt har nio anställda.

När det gäller turn around-rabatten berörs, enligt Sjöfartsverket, endast kryssningsrederier.

Det uppges vidare att slutkunderna av redarnas tjänster består av näringsidkare från olika typer av branscher och privatpersoner, men att det inte går att utröna specifika godsägare eller slutkunder, varför uppgifterna inte kan analyseras vidare.

När det gäller fjärrzonsrabatten uppger förslagsställaren att det endast är ett fåtal aktörer, som främst trafikerar Göteborgs hamn, som tar del av rabatten och att de aktörerna finns inom segmentet container. Sedan 2017 och framåt har antalet som ansöker om avgiftsreduktionen varit fem, varav tre (MSC, Maersk och Wallenius) är globala aktörer. Den transoceaniska containertrafiken används, enligt Sjöfartsverket, både för export av produkter från svensk basindustri och för import från främst Asien. Som exempel anger Sjöfartsverket skogsindustrin och läkemedelsindustrin som i dagsläget uppges ha export till Asien som lönsam marknad. Även bilindustrin exporterar till främst marknaden i Nordamerika. Import från Asien uppges bestå dels av insatsvaror till bilindustrin, dels import av konsumentvaror.

Förslagsställaren uppger vidare att när det gäller utförda lotsuppdrag uppgick dessa under år 2019 till 33 574 och att antalet unika fartyg uppgick till strax över 3 100. De som berörs av höjningen av lotsavgiften är redare, vars fartyg använder svensk lots till och från svenska hamnar samt använder lotsning utanför Sveriges sjöterritorium. Lotstjänsten beställs och betalas av fartygsagenter på uppdrag av rederier. Eftersom avgifterna debiteras fartygsagenten för redarens räkning saknar Sjöfartsverket

uppgift om antalet redare eller fartygsägare som berörs av avgiftshöjningen. Storleken på företagen som berörs uppges variera kraftigt från enmansföretag till stora koncerner med en tyngdpunkt på mindre och medelstora företag. Det går, enligt Sjöfartsverket, inte att uppskatta storleken på berörda rederier och fartygsägare närmare, eftersom strukturen på sjöfartsbranschen är komplex med internationella ägarstrukturer och samarbeten, chartertonnage samt att fartyg ofta byter ägare.

Regelrådet anser att redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är tillräcklig och finner därför att förslagsställarens redovisning är godtagbar.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensutredningen anges att föreskriftsändringarna inte bedöms medföra att några större administrativa, praktiska eller andra åtgärder behöver vidtas vare sig för Sjöfartsverket, fartygsagenter, redare eller fartygsägare utöver ordinarie åtgärder vid avgiftshöjningar och reduktion av rabatter.

Regelrådet ser ingen anledning att göra en annan bedömning, och finner därför att förslagsställarens redovisning av förslaget påverkan på företagens administrativa kostnader är godtagbar.

### *Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen anges att Sjöfartsverket vill skapa ökad tydlighet och förutsägbarhet avseende uttag av farleds- och lotsavgifter och att verket därför har initierat en årlig process där en mindre uppföljning och revidering av föreskrifterna sker. Vart femte år genomförs sedan en större utvärdering som ger upphov till en genomlysning av avgiftsmodellen. En första utvärdering av verkets avgiftsmodell har genomförts vintern 2019 - 2020 av Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI). Av studien framgår att farledsavgifterna utgör mellan 0,1 och 4,6 procent av den totala transportkostnaden. Vid kontakt med Sjöfartsverket förklaras att transportkostnaden avser den kostnad som uppstår för den som köper transporten/frakten av gods från punkt A till B. Sådana kostnader inkluderar bland annat bränslekostnader, hamnavgifter och stuverikostnad och varierar bland annat beroende på transportsträckan och tidsaspekten.

Förslaget avser en höjning av farledsavgiften med dels 0,3 procent enligt KPI-KS, dels med fyra procent i syfte att täcka den kostnad som idag genereras till följd av miljöincitamentet i avgiftsmodellen. Ökningen blir då 4,3 procent och innebär, enligt beräkningar i VTI-studien ovan, en genomsnittlig ökning av den totala transportkostnaden mellan 0,043 och 0,3 procent. Det framgår vidare att höjningen med 0,3 procent ger Sjöfartsverket en intäkt på cirka 3 miljoner kronor och ökningen med fyra procent motsvarar cirka 60 miljoner kronor.

I konsekvensutredningen anges att den pågående krisen till följd av pandemin har drabbat passagerartrafiken inom sjöfartsbranschen hårdare än godstrafiken. Förslagsställaren har därför tittat närmare på konsekvenserna av en höjning av farledsavgifterna skulle få för passagerartrafiken. I det räkneexempel som redovisas har hänsyn också tagits till miljöincitamentet i nuvarande avgiftsmodell samt frekvensrabatten, eftersom detta drastiskt kan påverka den faktiska avgiften för ett enskilt fartyg.

Det uppges att flera färjor som går i regelbunden trafik klassificeras i kategori A, B eller C inom systemet för miljöincitament (CSI-index<sup>1</sup>). Enligt Sjöfartsverkets statistik för första halvåret 2020 är det totalt 21 passagerarfartyg och färjor som klassas för antingen A eller B enligt CSI-index. Dessa fartyg står för

<sup>1</sup> Clean Shipping Index som består av fem kategorier.

53 procent av de totala anlöpen inom segmentet och 93 procent av det utbetalda miljöincitamentet. I kategori C är det ytterligare 10 fartyg. Inkluderas dessa 10 i beräkningen så omfattas 69 procent av det totala antalet anlöp inom segmentet, vilket innebär att en klar majoritet av alla anlöp med färjor i dagsläget drar nytta i någon mån av existerande miljöincitament. Sjöfartsverket bedömer därför att en höjning av farledsavgiften drabbar passagerarfartyg och färjor proportionellt sett mindre än övriga segment som betalar en högre andel. Det framgår också av exemplet att om frekvensrabatten för anlöp läggs till resulterar det, enligt verkets bedömning, i att färjorna som har många anlöp och hög miljöklassning, i mycket liten del, drabbas av avgiftshöjningen. Frekvensrabatten som uppstår vid tredje, fjärde och femte anlöpet, enligt viss modell, har ingenting att göra med turn around-anlöpsrabatten som nu, med förslaget, avskaffas. I räkneexemplet uppges att en färja i miljöklass A eller B som gör minst fem anlöp per månad innebär en höjning med farledsavgiften med 4,3 procent en kostnadsökning med 0,301 procent per månad för klass A och 0,903 procent för klass B.

Sjöfartsverket uppger att över 50 procent av alla färjor även har dispens från kravet på lotsplikt, varför höjningar av lotsavgiften berör färjetrafiken i mindre omfattning relativt sett jämfört med andra segment.

Det uppges vidare att ändringen i 15 § SJÖFS 2019:3 medför en ökad kostnad för de färjor som fraktar fordon, då ändringen innebär att även personfordon och släp- och husvagnar ska anses som avgiftspliktiga motsvarande ett ton gods.

Det uppges också att under 2019 uppgick antalet turn around-anlöp till 84 och att det i ljuset av den pågående pandemin och de konsekvenser den medfört för kryssningstrafiken är svårt att uppskatta den kostnadspåverkan som den avskaffade rabatten för turn around-anlöp medför.

När det gäller avskaffandet av fjärrzonsrabatten uppges det teoretiskt sett kunna innebära att andelen direktanlöp med större containerfartyg till svenska hamnar, primärt Göteborgs hamn, minskar. Berörda företag kan, enligt Sjöfartsverket, komma att välja andra europeiska hamnar och låta gods som är avsett för den svenska marknaden istället transporteras med mindre fartyg och feeder-trafiklinjer, eller via andra transportmedel som lastbil eller järnväg. Om dagens direktanlöp från fjärrzonen skulle försvinna skulle detta, enligt Sjöfartsverket, potentiellt innebära negativa konsekvenser för svenskt näringsliv och exportindustrin på en övergripande nivå, då kostnaderna för att exportera varor skulle öka.

Sjöfartsverket uppger att tillgång till direktsjöfart innebär en kostnadsbesparing för exportörer. För en godsägare som exporterar i en omfattning av 7 000 TEU<sup>2</sup> per år innebär det en besparing på omkring 20 miljoner kronor. Den totala godshanteringen från Göteborgs hamn var 582 000 TEU under perioden januari till september 2019. Enligt Göteborgs hamns eget underlag 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, det går cirka 134 000 TEU på export via direktsjöfart varje år. Om varje 7 000 TEU i direktsjöfart motsvarar 20 miljoner kronor i besparing för exportören står dessa TEU totalt för besparingar på cirka 380 miljoner kronor årligen för exportörerna. Sjöfartsverket bedömer därför att det finns starka ekonomiska incitament för att fortsätta med direkt-sjöfarten från Göteborg, även om fjärrzonsrabatten skulle minskas eller slopas.

Sjöfartsverket anser att om man även ser till miljöincitamentet i farledsavgifterna innebär det att om fartygen i fjärrzonstrafik skulle registreras i CSI kan avgiftsnivåerna potentiellt sett vara i princip lika eller

---

<sup>2</sup> TEU (Twenty-foot Equivalent Unit) Tjugofotsekvivalent, är ett standardmått för containrar. En vanlig containerstorlek är 40 fot, vilket är två TEU. Måttet används bland annat för att beskriva containerfartygens och containerhamnarnas kapacitet. Källa Trafikanalys; Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2016 Rapport 2016:1

till och med minska för dessa fartyg, även vid borttagande av fjärrzonsrabatten. Utifrån det miljömässiga perspektivet finns det därför, enligt verket, inget starkt argument för att behålla rabatten.

I konsekvensutredningen uppges vidare att lotsavgifterna utgör mellan 0,1 och 3,9 procent av den totala transportkostnaden. Undantaget uppges vara sjötransporter som går via Vänern, där lotsavgifterna uppgår till närmare nio procent av den totala transportkostnaden. En ökning av lotsavgifterna med 10 procent innebär därmed, enligt Sjöfartsverket, en genomsnittlig ökning för kollektivet av den totala transportkostnaden med mellan 0,01 och 0,04 procent med undantag för transporter på Vänern där ökningen motsvarar cirka 0,9 procent. Sjöfartsverket uppger att den pågående pandemin och de konsekvenser den medfört för framför allt färje- och kryssningstrafiken gör det svårt att uppskatta vilken påverkan en ökning av lotsavgifterna medför.

Sjöfartsverket uppger också att det kan finnas risk för att en höjning av farledsavgifterna i allmänhet och lotsavgifterna i synnerhet får en större procentuell påverkan på den totala transportkostnaden för sjötransporterna i Vänern och Mälaren. Det kan därför innebära en ökad risk för att godset flyttas över till andra transportslag, främst lastbil, vilket får negativa konsekvenser för de företag som bedriver sjötransport i dessa områden.

Sjöfartsverket uppger också att den ekonomiska krisen till följd av pandemin har medfört att många företag har en ansträngd finansiell situation och att ytterligare kostnadsökningar så som avgiftshöjningar kan leda till att företag med låga marginaler i värsta fall går i konkurs. Verket uppger att det inte har möjlighet att bedöma antalet företag som kan befinna sig i en sådan situation, eftersom det inte är känt vilka dessa är. Verket uppger att de företag som berörs av avgiftshöjningarna har vissa möjligheter att skjuta över hela eller delar av avgiftshöjningen till sina slutkunder alternativt optimera sina slingor för att minimera avgifterna.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren uppger att det är just företag inom passagerartrafiken som drabbats hårdast av den pågående krisen. Ett räkneexempel redovisar vilka effekter en höjning av farledsavgifterna får för miljöklassade passagerarfartyg som uppges utgöra cirka 69 procent av fartygen i just det segmentet. Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha redovisat ett motsvarande exempel för de dryga 30 procent av fartygen inom passagerartrafiken som inte åtnjuter avgiftsreduktioner inom systemet för miljöincitament och kanske heller inte lotsdispens. Likaså borde ett motsvarande räkneexempel redovisats för företag inom godstrafiksegmentet. Utan sådan redovisning går det inte att förstå hur förslaget träffar dessa företag.

Regelrådet kan vidare konstatera att förslagsställaren bedömer att det inte går att göra uppskattningar av vilken påverkan en tioprocentig ökning av lotsavgiften får beroende på den pågående krisen. Regelrådet anser likväl att förslagsställaren borde ha kunnat redovisa exempelberäkningar som visar effekterna av en sådan kostnadsökning före krisen. Likaså borde förslagsställaren ha kunnat redovisa effekterna av avskaffandet av turn around-anlöpsrabatten. Sådan redovisning är avgörande för förståelsen för vilken effekt avgiftshöjningen och rabattavskaffandet får. Att pandemin har drabbat sjöfartsbranschen generellt och särskilt passagerartrafiken på ett drastiskt sätt bör inte utgöra ett hinder för att beskriva konsekvenserna av Sjöfartsverkets egna förslag.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslaget påverkan på företagens andra kostnader är bristfällig, men att redovisningen av påverkan på företagens verksamhet kan anses vara tillräcklig och därmed godtagbar.

## Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att det råder en hög prispress på transporter till följd av att det bland annat finns en hög rivalitet inom transportbranschen och i sjöfartssegmentet i synnerhet. Detta uppges bland annat komma av faktorer så som fartygens stora investeringskostnad, långa livscykel samt svårighet att hitta alternativa användningsområden. Utöver detta uppges transportköparna och slutkunderna ha en låg betalningsvilja för transporter. Mycket av de råvaror som används vid transporter uppges handlas till världsmarknadspris, vilket gör det svårt att förutsäga fluktuationer eller förhandla långa kontrakt. Det uppges även, för vissa segment inom sjöfartsbranschen, finnas en substitutionsrisk med andra transportslag. För transporter som berör fjärrzonen bedöms dock denna substitutionsrisk vara så gott som obefintlig. Sjöfartsverket understryker att transportbranschen därmed utsätts för en hård konkurrens med ett stort fokus på pris, men då förslaget påverkar alla Sjöfartsverkets kunder likvärdigt, innebär det att konkurrenssituationen mellan dem är oförändrad. Då Sjöfartsverkets olika kunder konkurrerar inom sitt eget segment, exempelvis inom frakt av olja, bedöms konkurrensen mellan dessa företag vara oförändrad. Sjöfartsverket uppges att det dock finns områden inom sjöfart som möter konkurrens mot andra transportslag. Som exempel nämns sjötransporten på Vänern och Mälaren, där en höjning av avgifterna får en större procentuell påverkan på den totala transportkostnaden, vilket innebär en ökad risk för att godset flyttas över till andra transportslag, främst lastbil.

Regelrådet ser ingen anledning att ifrågasätta Sjöfartsverkets kunskap om sjöfartsbranschens konkurrensförhållanden och hur avgiftshöjningar och minskningar eller, i detta fall, slopandet av rabatter påverkar dessa förhållanden, trots att de kostnadsmässiga konsekvenserna inte är helt utredda.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagens konkurrensförhållanden är godtagbar.

## Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att Sjöfartsverket gör bedömningen att det inte finns några andra konsekvenser än dem som redan redovisats.

Regelrådet anser det inte går att utesluta att det kan finnas ytterligare påverkan än den som Sjöfartsverket har redovisat, eftersom verket nu efterlyser remissinstansernas yttranden om förslagets konsekvenser för berörda företag.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att ingen särskild hänsyn har bedömts nödvändigt när förslaget har utformats, då det handlar om en generell avgiftshöjning och ett avskaffande av avgiftsreduktionen som inte förorsakar någon ökad administration eller börda i frågan om hantering eller dokumentation.



Som Regelrådet har angett tidigare i yttrandet saknas redovisning av alternativa lösningar som exempelvis andra avgiftsnivåer eller om exempelvis borttagandet av turn around-anlöpsrabatten hade kunnat skjutas på framtiden. Det finns heller ingen redovisning av hur förslaget träffar de fartyg som inte har klassificerats inom Clean Shipping index-systemet och inte heller har lotsdispens. Regelrådet anser att sådan redovisning måste finnas för att kunna avgöra om det funnits anledning att ta särskild hänsyn till mindre företag.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

### Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt redovisar flera av punkterna i sin konsekvensutredning så som exempelvis förslagets bakgrund och syfte samt förslagets konkurrenspåverkan. Det finns också viss ansats att redovisa de kostnadsmässiga konsekvenserna, men Sjöfartsverket har valt att redovisa de grupper av företag som redan åtnjuter avgiftsreduktion till följd av sina miljöinvesteringar medan de kostnadsmässiga konsekvenserna för andra företagsgrupper inte redovisas. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren delvis lämnar åt remissinstanserna att beskriva vilka kostnads- och verksamhetsmässiga konsekvenser, liksom annan påverkan som förslaget får för berörda företag. Regelrådet kan därför konstatera att alla konsekvenser i remissen inte är kända och redovisade, vilket gör det omöjligt för Regelrådet att fullt ut bedöma förslagets konsekvenser.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 11 november 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande