

Ändring av Sjöfartsverkets föreskrifter om farledsavgift (SJÖFS2016:2)

Lidköping 20 oktober 2017

Nedanstående remissyttrande är framtaget i samverkan mellan näringsliv och offentlig sektor i Vänerregionen. Sjöfartsverkets förslag och övriga underlag har studerats och nedan presenteras gemensamma slutsatser och rekommendationer.

Sverige står inför många utmaningar och en av de större är ett väl fungerande, hållbart och framtidsanpassat transportsystem med tillhörande infrastrukturlösning för alla trafikslag. Det är ett arbete som kräver stora investerings- och underhållsanslag, en tydlig trafikslagsövergripande helhetssyn, rätt utnyttjande av alla trafikslag, mål, strategier och handlingsplaner. Långsiktigheten är viktig, likaså samverkan mellan trafikslag, näringsliv, akademi och offentlig sektor – nationellt, regionalt och lokalt. Det krävs en vilja att finna de bästa övergripande lösningarna, tillit och trovärdighet mellan aktörerna, ett starkt intresse och ansvarstagande samt inte minst att ord och handling stämmer överens.

Sjöfartsverkets långsiktiga finansiering är en mycket viktig fråga inom infrastrukturuområdet och den har varit föremål för diskussioner i många år. Sverige måste ha en sjöfartsmyndighet vars verksamhet vilar på en stabil ekonomisk grund och som kan agera som en tydlig företrädare för sjöfarten. Idag är Sjöfartsverket ett affärsverk separerat från Trafikverket, som är skattefinansierat och ansvarar för långsiktig planering av sjöfartens infrastruktur och investeringar. Uppdelningen gör att en viss oklarhet om vem som egentligen ansvarar för sjöfartens utveckling råder.

På Sjöfartsverkets webbplats beskriver verket sin roll och uppgift så här:

”Sjöfartsverket är ett affärsverk med ansvar för att utveckla transport- och sjöfartspolitiken i linje med riksdagens och regeringens beslut. Vi följer upp hur sjöfarten utvecklas i förhållande till de transportpolitiska målen, ger råd och stöd inom vårt unika kompetensområde och verkar för att minska sjöfartens negativa miljöpåverkan.”

”Vi arbetar tillsammans med Trafikverket och delar ansvar för den långsiktiga, nationella infrastrukturplaneringen” och ”.... Sjöfartsverket har ett stort samhällsansvar”.

”Vi strävar efter att vara en kundorienterad serviceorganisation. Med utgångspunkt från vår ledande roll i det svenska maritima klustret, vill vi skapa förutsättningar för både affärsnytta och för samhällsnytta genom en proaktiv, gränslös samverkan. Vi kallar vårt sätt att vara, verka och tänka för Maritimt Partnerskap™”.

*** Sjöfartsverket och kunderna**

Beskrivningen ovan är låter bra, men stämmer den? Den rimmar illa med hur förslagen till ny avgiftsmodell har tagits fram och kommunicerats. Sjöfartsverkets missiv och underlagen signalerar istället ett mycket introvert sätt att se på problematiken. Det framstår nästan som om verkets enda uppgift är att säkerställa att, som man själv uttrycker det, en ”ohållbar ekonomisk situation”²⁾ löses, snarare än att utveckla förutsättningar och möjligheter för sjöfarten i transportsystemet, samhällsnyttan och sin egen roll som sjöfartens företrädare. Diskussionen kring Sjöfartsverkets

långsiktiga myndighetsfinansiering har på ett olyckligt sätt hamnat snett och fokus har flyttats från de viktiga verksamhetsutvecklingsfrågorna till procentsatser, pensionsskultsfrågor och tillskott från kunderna ner i en tom kassalåda.

Att en ekonomi i balans är verkets huvudsakliga uppdrag framgår också tydligt i underlagen¹⁾:

"Sjöfartsverkets övergripande målsättning måste vara en ekonomi i balans baserat på sitt uppdrag att tillhandahålla framkomliga, tillgängliga och säkra sjövägar. Regeringen har bestämt att Sjöfartsverkets verksamhet ska finansieras via avgifter. Det är därför nödvändigt för Sjöfartsverket att anpassa sina avgifter efter dess faktiska kostnader Ambitioner som ökad överflyttning från land till sjö eller vad de samhällsekonomiska kostnaderna blir om en överflyttning från sjö till land sker till följd av avgiftshöjningar är såklart oerhört viktiga frågor men som inte kan överordnas Sjöfartsverkets huvudsakliga uppdrag."

Beredningen av den nya finansieringsmodellen kan ifrågasättas. Det finns stora påtalade brister i analysarbetet och processen är bakvänd. Marknadsanalyser och konsekvensanalyser har t ex gjorts i efterhand och då utan att ges möjlighet att analysera helheten och avgiftssystemets totala konsekvenser för kunder och näringsliv. Det gäller t ex Trafikanalys utredning³⁾ som enbart tittar på miljökonsekvenser av farledsavgifter och inte på totalkostnaden inkl lotskostnader och andra regionala konsekvenser. Kostnadsökningarna för kunderna har också annonserats innan det egna effektiviseringsarbetet genomförts fullt ut och innan framtidens nya system, t ex lotssystem, ligger på bordet. Verket anpassar sina nya avgifter till befintliga kostnader. Att värna nöjda kunder är grundläggande, men i det här fallet har kundernas synpunkter inte beaktats under processarbetet. Det kan också konstateras att Sjöfartsverket bortser från att sjöfartens olika delar lever under helt olika villkor. Ju kortare transportavstånd desto större avgiftspåverkan.

Undertecknade aktörer kan konstatera marknadssituationen för Vänerregionen kommer att påverkas stort. Istället för en fem-procentig ökning av transportkostnaderna för vänersjöfarten, som Sjöfartsverket kommunicerat visar beräkningar (se bilaga) på att farleds- och lotskostnaderna (som måste ses sammantaget, inte var för sig) höjs med 70 procent. Det motsvarar i sin tur en tio-procentig höjning av fraktpriset (11 kronor per ton) för en transport mellan Väner och en hamn på kontinenten. En avsevärda prisökningar för rederiernas kunder – varuägare och transportköpare inom industri och näringsliv i regionen.

Avgiftsmodellen ska införas redan 1 januari 2018, vilket innebär en oerhört kort framförhållning från Sjöfartsverkets sida. Sjöfartsverkets kunder har långsiktiga kundrelationer och många avtal löper till 2019 eller ännu längre.

Det kan också konstateras att avgiftsförslaget och Sjöfartsverkets angreppssätt inte verkar ha föregåtts av en nödvändig idédebatt internt – om framtidens sjöfart och sjöfartsmyndighet, myndighetens service samt system och behov. Ingen sammanställning verkar heller ha gjorts kring förutsättningar för ökande volymer, mer gods på vattenvägen och därmed ökade intäkter till verket. Istället har Sjöfartsverket försökt att, i en konjunkturkänslig bransch, bygga en finansieringsmodell där en ständigt svängande konjunkturkurva ska fås att bli platt och utgöra basen för modellen, något som naturligtvis är omöjligt. Risk och ekonomiska konsekvenser läggs på kunderna, som fortfarande är verksamma på den konjunkturkänsliga marknaden.

Vid sidan om en passiv attityd märks också en bristande vilja att ta ansvar. Lösningen på myndighetens situation anses enbart utgöras av den nu föreslagna finansieringsmodellen. Målen, som anges till att "säkerställa Sjöfartsverkets finansiering i en omgivning som genomgår strukturella förändringar" och "tydliggöra och förenkla avgiftsmodellen..."¹⁾ är inte tillräckliga. Myndigheten säger sig inte ha "rådighet"¹⁾ i olika relaterade frågeställningar eller att frågeställningar "ligger utanför Myndighetens kontroll"¹⁾. Sjöfartsverket hänvisar till regeringen eller departementet, ger inte tydliga besked och signalerar ingen egen fast linje framåt. Detta är av betydelse eftersom frågan handlar hur

verkets kunder ska medfinansiera Sjöfartsverket långsiktigt. Hur vill Sjöfartsverket utveckla sin roll, sin service och arbetet för sjöfartens möjlighet att konkurrera/komplettera/bidra i transportsystemet? Vilka är planerna framåt?

*** Transportsystemet**

De föreslagna kostnadsökningarna för sjöfarten och dess transportköpare/varuägare står i bjärt kontrast till regeringens uttalade ambition att främja överflyttning av gods från väg till järnväg och sjöfart och t ex det nyligen beslutade eco-bonussystemet som syftar till att stimulera överflyttning av gods från väg till sjöfart samt till Trafikverkets besked att de allokerar 1,7 miljarder (2018-2029) i sitt förslag till nationell plan för byggandet av nya slussar i Trollhättan. Kostnadsökningarna ter sig också ologiska i en tid då sjöfartsintresset har återetablerat sig i samhället och när sjöfarten diskuteras som aldrig förr inom olika kategorier och grupper på såväl nationell, regional som lokal nivå. Hur kan vattenvägarna användas och hur kan sjöfarten komplettera i både gods- och passagerartrafiken? Frågor som intermodalitet, hållbarhet, kostnader, miljönyttor mm lyfts fram. Fler och fler inser möjligheterna och efterfrågar kompletterande sjötransporter i transportsystemet.

Sjöfartsverket prioriterar inte regeringens ambition kring sjöfarten och vattenvägen eller det ökade intresset för sjöfart. Sjöfartsverket vill istället höja sina avgifter (som redan tidigare varit föremål för diskussion ur ett trafikslagsövergripande perspektiv) och riskerar därmed ett modal back-shift med minskade transportvolym och lägre intäkter som följd. Detta kommenterar verket, som tidigare noterats, med att det är "såklart oerhört viktiga frågor men som inte kan överordnas Sjöfartsverkets huvudsakliga uppdrag"¹). Effekten blir att konkurrensen mellan trafikslagen snedvrids ytterligare och att kostnadsökningarna riskerar att stoppa både den idédebatt som förs och det arbetet som pågår kring affärs- och logistiklösningar som inkluderar sjöfarten. Det är fakta att priset är en avgörande faktor när en transportköpare väljer logistiklösning. Hållbarhetsfrågorna är betydelsefulla, men sjöfarten och vattenvägen blir inte det valda alternativet om prisskillnaden mot väg och järnväg är för stor.

Sjöfartsverket har en viktig roll att stödja och ge förutsättningarna för överflyttning av gods till vattenvägen och att verka för de transportpolitiska målen. I handläggningen av förslaget till långsiktig finansiering verkar det nästan som om Sjöfartsverket glömt bort att verket är en aktör i transportsystemet och "tillhör" transportsystemet. Modeller där man sågar bort delar av den gren man själv sitter på är sällan konstruktiva eller långsiktiga lösningar.

Det svenska transportsystemet är i stort behov av sjöfarten och vattenvägen, och transportköpare ska fullt ut kunna välja det mest lämpliga transportsättet. Sveriges infrastruktur måste bestå av – och erbjuda – en så optimal mix som möjligt av järnvägs-, lastbils-, flyg- och sjötransporter. Vattenvägen är dessutom en för Sverige betydande infrastrukturtillgång.

*** Staten**

Sjöfartsverkets ekonomiska problem är inte enbart ett kundproblem, det är större och bredare än så. Som tidigare skrivits finns den övergripande frågan om hur en kustnations sjöfartsmyndighet ska grundfinansieras och var ansvaret ligger. Den långsiktiga finansieringen är primärt en ägarfråga och inte en kostnadsmodell med procentsatser, nivåer och rabatter för kunderna. Om situationen är ohållbar och basfinansieringen sviktar måste förutsättningarna ses över och ägare kan behöva skjuta till extra resurser. I sammanhanget kan det också ifrågasättas varför regeringen och/eller Näringsdepartementet har höga vinstkrav på vissa myndigheter och samtidigt kräver att långsiktig ekonomisk finansiering ska lösas med avgiftshöjningar på myndighetens service till sina kunder.

Principen om kostnadsneutralitet mellan trafikslagen är en av förutsättningarna för ett mer kostnadseffektivt och hållbart transportsystem. Det är en bra princip, men svår och komplex. Det krävs helhetssyn och långsiktighet samt att våga bryta mark med nya system och spelregler. Men att ytterligare försäkra kostnadsneutraliteten är helt fel väg. Sjöfarten och nya logistiksystem behöver stimuleras upp på banan. Det behövs styrmedel som styr mot ökad sjöfart och ett ökat utnyttjande av Sveriges många vattenvägar – inte styrmedel som styr bort från detta.

Det är viktigt att vara klar över att om statliga Sjöfartsverkets avgiftsmodell höjs som planerat innebär det att sjöfarten kommer att minska och att godsvolymer flyttas till väg eller järnväg. Detta blir den långsiktiga effekten trots regeringens satsning på ett eco-bonussystem, som ju är temporärt och tillfälligt. Problemställningen med en snedvriden konkurrens mellan trafikslagen kvarstår och påverkar kostnaderna för svensk export och industrins konkurrenskraft. Den begränsar transportköparnas tillgång till samtliga trafikslag och möjligheterna att utveckla logistiken, bygga intermodala transportkedjor och sänka transportkedjans miljöpåverkan. Dessutom, när godset flyttar, flyttar också samhällets kostnader för transporterna. Gjorda utredningar, bl a Sjöfartsverkets utredning om inlands- och kustsjöfart⁴⁾, visar att sjöfartens totala kostnad för samhället, mätt i kronor per tonkilometer, är lägre än lastbilens. Det man tjänar på gungorna kan man alltså förlora på karusellen.

Potentialen hos sjöfarten och vattenvägen finns, det har flera rapporter visat, bl a Sjöfartsverkets rapport om närsjöfart och inlandssjöfart⁴⁾. Men, som tidigare sagts, priset är en avgörande faktor och menar samhället allvar med att få varuägare med volymer lämpliga för sjötrafik att lägga om sina system, ändra sina arbetsätt och förändra internt i sina organisationer samt inkludera ytterligare moment i logistikkedjan som omlastningar – då måste det visas i handling. Vackra ord och visioner är bra, men utan handling och verkstad, stannar det vid ord och begrepp som till slut helt tappas sin betydelse. Det är inte ett ansvarsfullt agerande.

Närsjöfarten och en ökad kustsjöfart innebär möjligheter för Sverige och behöver stimuleras. Diskussioner förs och intresset samt efterfrågan är större än på många år, men för att dessa logistiklösningar ska bli verklighet måste hinder elimineras. Ansvarsfulla varuägare lägger inte om sina transporter till sjöfart eller fortsätter inte med sjöfartstransporter om kostnadsskillnaden mot vägtransporter blir alltför betydande. Att lägga om affärs- och logistiksystem är en genomgripande förändring som påverkar utvecklingen för många år framöver. En varuägare kan enkelt byta åkeri, men att skifta mellan sjöfart och lastbil är en helt annan process. Förlorarna på ett modal back-shift eller uteblivna miljöeffektiva sjöfartskoncept blir många.

Inlandssjöfart, det femte trafikslaget, innebär möjlighet till nya logistiksystem och samlastning av gods inrikes. Pråmtrafiken behöver stöd att etablera sig in i det svenska transportsystemet. Potentialen att komplettera i transportsystemet och erbjuda alternativa transport- och logistiklösningar är stor och det finns t ex många intressenter som väntar på en första containerpråm mellan Göteborg och Vänern. Viktiga beslut saknas dock fortfarande, sjöfartens avgiftssystem hindrar och osäkerheten gör att transportköpare avvaktar. Den EU-klassade inlandssjöfarten, som erbjuder ett nytt alternativt transportsätt inom Sverige, ska därför inte omfattas av farledssystemet för de havsgående IMO-fartygen. Pråmarna går också "instängda" i sina vatten, fram och tillbaka i slingor och ska därför heller inte likställas med IMO-fartyg med lotsplikt. Pråmarna är högelektroniska och har bättre manöverförmåga än IMO-fartygen. Kunskap, utbildning, elektroniska system och fjärrlotsning är redskap för framtiden. Som läget är idag jobbar early movers inom pråmtrafiken i en uppförsbacke och saknar de etableringsstöd som krävs. Farledsavgifter och lotsavgifter motverkar direkt möjligheterna och en höjning av dem är förödande. Ingen inlandssjöfart har etablerats sedan

EU:s regelverk trädde i kraft 2014 och detta beror till stor del på den felaktiga avgiftsstrukturen som omöjliggör konkurrens på lika villkor med de övriga trafikslagen.

Miljövinster och samhällsnytta måste skapas i ett samspel mellan det privata och det offentliga. Och det krävs tydliga politiska beslut som lägger fast och visar önskad riktning. Myndigheterna är regeringen och riksdagens redskap i att utveckla och stödja arbetet mot de uttalade målen. Sjöfartsverkets avgiftsmodell riskerar dock att verka i precis motsatt riktning.

*** Regionen**

Sjöfarten är en integrerad del i samhällsstrukturen. Detta märks speciellt i Vänerregionen som lever av, med och runt Europas största sjö. Samhället, Vänern, sjöfarten och näringslivet är delar av ett gemensamt större "samhällsekosystem". Att förutsättningarna för detta system är de rätta framstår allt tydligare.

T ex regleras Vänern av en vattendom från 1937. Den påverkar sjön genom igenväxning, men även fisket, turismen och näringslivet. Vattendomen är också en faktor runt skredrisken i Göta älv, där ett visst vattentryck krävs mot älvstränderna. Näringslivet och industrin i regionen är beroende av Vänern. Här finns företag som endast kan fungera om sjöfarten erbjuder transportlösningar och en stor potential inom t ex turismen. Kommuner runt sjön och regionen ser stora möjligheter och betydande samhällsnytta med en utvecklad sjöfart och en regelbunden pråmtrafik mellan Göteborgs hamn och Vänern. En ny Trollhätte kanal är en förutsättning för vänersjöfarten och Trafikverkets besked om finansiering är glädjande. När bygget av Trollhätte kanal startar och den gamla vattendomen ändrats kan Göta älv skredsäkras med massorna från kanalbygget. Rederierna i Vänern är föregångare inom den hållbara sjöfarten och tillsammans med sina kunder viktiga aktörer och arbetsgivare inom regionens näringsliv.

Vänern är en naturresurs, en vattenväg och med Göta älv en viktig handelsled. Denna regionala handelsled ska utvecklas och ges möjligheter – inte bromsas. Den ska stödja näringslivsutvecklingen och ge samhälls- och miljönytta – inte ligga i träda och ge sämre förutsättningar för industrins transporter, ökad miljöbelastning från vägnätet mm. Sjöfarten ska ses i sitt större sammanhang och ur ett helhetsperspektiv.

Vänersjöfarten har utvecklats mycket positivt de senaste åren. 2016 ökade t ex trafiken med åtta procent, jämfört med en procents ökning för sjöfarten generellt i Sverige under samma år. Ökningen väntas fortsätta. Det är avgörande att Sjöfartsverkets nya serviceavgifter inte slår undan förutsättningarna för denna positiva och framtidsinriktade utveckling.

Den föreslagna avgiftsmodellen är en fråga som berör hela samhället – många, brett och stort och det är en framtidsfråga. Undertecknade aktörer vill satsa på att utnyttja våra många vattenvägar på ett mer progressivt sätt, öka sjöfarten, både IMO-sjöfarten och inlandssjöfarten, erbjuda industrin möjlighet att välja trafikslag och transportlösning samt säkerställa ett så hållbart och kostnadseffektivt transportsystem som möjligt.

Slutsats

Med detta sagt och skrivet **avstyrker** undertecknade aktörer Sjöfartsverkets förslag till farledsavgifter och förslaget till ny avgiftsmodell i sin helhet. Det är avgörande att lots- och farledsavgifter ses som en enhet och i sina gemensamma större sammanhang. Förslaget är inte ett framtidsinriktat förslag som stödjer sjöfartens utveckling och ett ökat utnyttjande av vattenvägen samt som skapar viktig samhällsnytta. Det är heller inte berett och analyserat på ett korrekt sätt. Förslaget motverkar de

transportpolitiska målen, går stick i stäv med regeringens ambition om mer gods från land till sjö och missgynnar näringslivets möjligheter att utnyttja sjöfarten som trafikslag. Det riskerar ett modal back-shift och att processer för ökad intermodalitet, ökad närsjöfart, kustsjöfart och inlandssjöfart avstannar. Detta påverkar det svenska transportsystemet, näringslivet och den regionala maritima utvecklingen runt Väneren negativt. Modellen kan heller inte anses vara en långsiktigt hållbar finansieringsmodell för en svensk sjöfartsmyndighet.

Många intressenter har riktat stark kritik mot avgiftsmodellen, men kritiken har inte beaktats. Förslaget läggs fram igen, med små justeringar. Men ett förslag som i grunden inte är rätt, inte beaktar hela bilden och de totala konsekvenserna, blir inte bättre av att det läggs fram ytterligare en gång.

I stället för att vidare kommentera avgiftsmodellens olika trappsteg, rabatter, miljöstyrning, procentsatser och dess brist på analysmaterial hänvisas till tidigare remissyttrande från oss/aktörer inom Vänerregionen samt remissvar från Föreningen Svensk Sjöfart och Sveriges Skeppsmäklareförening.

Rekommendation

Undertecknade företag och organisationer, inkl kommuner avslutar remissyttrandet med följande fem konkreta och sammanfattande rekommendationer:

1. Stoppa förslaget "Ändring av Sjöfartsverkets föreskrifter om farledsavgift (SJÖFS2016:2) och låt det inte träda i kraft den 1 januari 2018. Dra också tillbaka avgiftsmodellen för lotsavgifter eftersom lotsavgifter tillsammans med farledsavgifter utgör en helhet. Gör om och gör rätt.

Om det nya avgiftssystemet trots allt drivs igenom, uppmanas Sjöfartsverket att inte ta bort existerande rabatter för Trollhätte kanal och Väneren innan konsekvensutredningar har genomförts och en öppen samverkansdialog med vänersjöfartens intressenter hållits.

2. Starta ett nytt projekt om sjöfartens infrastrukturavgifter. Kanske kan en i Sjöfartsverkets utredning om närsjöfart och kustsjöfart föreslagen nationell samordnare tillsättas som projektledare. Identifiera nödvändiga analyser, fastställ ett tydligt mål och säkerställ en progressiv och framtidsinriktad process. Satsa på professionella dialogmöten med näringen och andra viktiga intressenter där olika aktörers synpunkter och kunskap möts och diskuteras i ärliga och öppna dialoger.

3. Sär på frågorna om statens långsiktiga grundfinansiering av sin sjöfartsmyndighet och näringens avgifter för av Sjöfartsverket utförd service – och låt servicen handla om framtidens service.

4. Starta en idéprocess internt i Sjöfartsverket för att verket ska finna sin kurs, utveckla sin verksamhet och ta sig från ett introvert och passivt perspektiv till rollen som tydlig företrädare för sjöfarten.

5. Starta också ett parallellprojekt/underprojekt för en ny bred överenskommelse kring sjöfarten på Göta älv/Väneren – en Väneröverenskommelse 2.0 eller kanske 2025. Bjud in till dialogmöten. Undertecknade aktörer ser sjöfartens styrka, känner engagemang, ansvar och en stark vilja att utveckla den.

Lidköping som ovan

För nedanstående företag och organisationer inom Vänerregionen,



Johan Källsson,
vd Erik Thun AB

Ahlmark-Lines AB
Peter Anderson
vd

Avatar Logistics AB
Johan Lantz
vd

BillerudKorsnäs AB
Per Lindberg
vd, koncernchef

Erik Thun AB
Anders Källsson
vd

Gothia Tankers AB
Lars Höglund
ägarrepresentant

OP Ships AB
Gregor Loebbert
vd

Stora Enso AB
Anders Örtendahl
operativ inköpschef
transport

Svenska Foder AB
Johan Nordenblad
vice vd, logistikchef

Zinkgruvan Mining AB
Agne Ahlenius
vd

Vargön Alloys AB
Johan Svensson
vd

Vänerhamn AB
Göran Lidström
vd

**Vänerregionens
Näringslivsråd**
Johan Källsson
ordförande
www.vnr.nu

Vänersamarbetet

Bjarne Olsson
ordförande
kommunstyrelsens ordförande
Kristinehamns kommun
www.vanern.org

Bilagor:

Nya avgifter – Reviderat förslag för Sjöfartsverkets kostnadskalkyl Vänern 20171010

Hänvisningar:

- 1) Svar remissinstanser arbetsmodellen, Sjöfartsverket
- 2) Missivbrev
- 3) Miljökonsekvenser av nya farledsavgifter, Trafikanalys
- 4) Analys av utvecklingspotentialen för inlands- och kustsjöfart i Sverige, Sjöfartsverket

