

Utredning av förutsättningarna för svensk sjöfart

Versionshistorik

Version	Datum	Beskrivning	Ansvarig
0.01	2014-09-09	Arbetsutkast	Pernilla Gunnarsson
0.02	2014-10-14	Utkast inför möte 2014-10-20	Pernilla Gunnarsson
0.03	2014-11-12	Utkast kompletterat och reviderat	Pernilla Gunnarsson
0.04	2014-11-28	Utkast klart för utskick till intervjuade	Pernilla Gunnarsson
0.05	2014-12-03	Utkast till ledningsgruppen	Pernilla Gunnarsson
0.06	2015-01-22	Slutlig version med kommentarer	Pernilla Gunnarsson
0.07	2015-02-03	Fastställd version	Pernilla Gunnarsson

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
1 INLEDNING	7
1.1 Uppdraget	7
2 DEN SVENSKA SJÖFARTSMARKNADEN	8
2.1 Den svenska sjöfartsmarknaden i siffror	8
2.1.1 Transportstyrelsens avgifter i ett globalt perspektiv	9
2.2 De intervjuades syn på olika delmarknader på den svenska sjöfartsmarknaden	13
2.2.1 Godsmarknaden	13
2.2.2 Passagerarmarknaden	14
2.2.3 Svenska hamnar.....	14
2.2.4 Marknaden för skeppsmäklare/agenter.....	15
2.2.5 Svensk fiskerinäring	16
2.2.6 Kostnadsstruktur för rederierna.....	17
2.2.7 Intervjusammanställning.....	18
2.3 Analys och förslag på möjliga åtgärder som har identifierats genom utredningen	27

Sammanfattning

Sjöfartens aktörer verkar på en internationell marknad till stor del styrd av internationella regelverk. Konkurrensförutsättningarna skiljer sig dock åt mellan olika länder vad gäller exempelvis utformning av skatteregler, arbetskraftskostnader, möjligheter till finansiella stöd och inriktning på forsknings- och utvecklingsinsatser.

Under hösten 2014 presenterade regeringen den maritima strategin¹ där fokus ligger på hur Sverige kan utveckla näringar kopplade till Sveriges hav- och kustområden. I den delrapport som presenterades i juni pekas ett antal områden ut som kan vara föremål för översyn, exempelvis; underlätta tillståndsprocesser, se över konkurrensförutsättningar, utveckling av miljöteknik och innovationer, bättre havsmiljö, effektiv kunskapsförsörjning och säkerställande av den maritima kompetensen.

Den här utredningen syftar till att undersöka konkurrensförutsättningarna på den svenska sjöfartsmarknaden samt att identifiera eventuella strukturella hinder, exempelvis i form av reglering, eller marknadsmässiga problem. Utredningen ska även ge förslag på eventuella åtgärder som Transportstyrelsen ensamt eller i samarbete med andra kan genomföra för att förbättra konkurrenssituationen på den svenska sjöfartsmarknaden.

Som en del i utredningen har intervjuer genomförts med olika intresseorganisationer och stora aktörer inom sjöfarten. Intervjuerna har gett en inblick i hur förutsättningarna på marknaden uppfattas av sjöfartsbranschen samt en bild av hur de olika marknaderna fungerar konkurrensmässigt.

Samtliga intervjuade inom sjöfartsbranschen konstaterar att konkurrensen blir allt hårdare, vilket beror på flera faktorer. Några av de vanligaste som nämnts är bristen på samlad sjöfartspolitik, att Sverige inte har infört tonnageskattesystem, en hög grad av införlivning av internationella regelverk tillsammans med höga miljökrav, sammantaget sett höga sjöfartsrelaterade avgifter, höga inträdeskostnader i kombination med svårigheter att förnya fartygsflottan. Vidare framkom från intervjuerna att transportköparnas preferenser framförallt är priset, vilket inte gynnar svensk sjöfart. Sammantaget innebär ovanstående faktorer att svensk sjöfart har en sämre konkurrenskraft i internationella jämförelser.

¹ <http://www.regeringen.se/sb/d/18185>

Det råder delade meningar om förväntade effekter av införandet av de nationella föreskrifterna, ett funktionsbaserat regelverk samt en högre delegeringsgrad. Samtliga av de intervjuade önskar se en jämförelse mellan trafikslagen för att i möjligaste mån få ökad konkurrensneutralitet med avseende på finansieringsformer, regelkrav med mera. Det råder delade meningar om Transportstyrelsens verksamhet. Fler aktörer efterfrågar att myndigheten ges mandat att främja sjöfartsnäringen och så gott som samtliga önskar att Transportstyrelsen skulle ha en ökad förståelse för branschens villkor, en mer enhetlig tillsyn och en högre grad av service och kvalitet i förhållande till myndighetens avgifter. Sedan intervjuerna genomfördes har Näringsdepartementet gett Transportstyrelsen i uppdrag att utforma en strategi för att bättre ta hänsyn till näringslivets villkor när myndigheten utför sitt uppdrag.

En ytterligare delegering av tillsyn från Transportstyrelsen till klassningssällskap ses som en rimlig utveckling, vilket då ställer andra krav på myndighetens inspektörer än idag. Intresseorganisationerna är kritiska till Transportstyrelsens avgifter i förhållande till den service man får, en beskrivning av vad som ingår i myndighetens avgifter efterfrågas. Samarbete med andra myndigheter, främst Sjöfartsverket och Trafikverket, ses som viktigt för att underlätta för branschen. Detta såväl inom regelgivning som inom forskning och utveckling. Man efterfrågar en helhetssyn över de totala avgifter som sjöfartsbranschen betalar till staten. Det kommande svaveldirektivet ses i sak positivt, men man är orolig för att inte föreskrifter om sanktioner och mätning ska finnas på plats. Även jämförelser med andra trafikslag med avseende på finansiering av infrastruktur med mera efterfrågas av de intervjuade, detta är en fråga som hänger ihop med politiska avvägningar.

Transportstyrelsen har vidare sett att vissa delmarknader inom sjöfarten skulle behöva undersökas närmare vad gäller konkurrensförutsättningar. Kollektivtrafikmarknaden på vatten är en liten marknad som kännetecknas av liten rörlighet med höga inträdesbarriärer och svårigheter till vidareförsäljning av fartyg. Merparten av trafiken inom kollektivtrafik på vatten i Sverige är upphandlad. Kommersiella aktörer upplever att de inte får samma förutsättningar som den upphandlade trafiken. Trafikanalys har haft regeringens uppdrag att utvärdera den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet (1 januari 2012). Uppdraget som ska avrapporteras årligen, sträcker sig till och med 2014. Transportstyrelsen kommer att följa konkurrenssituationen på marknaden för kollektivtrafik på vatten inom ramen för myndighetens marknadsövervakning.

Förslag på möjliga åtgärder

Intervjuerna med intresseorganisationerna klargjorde upplevda problem för branschen, men gav även uppslag till hur förutsättningarna för svensk sjöfart kan förbättras. Genomgången av intervjuerna har resulterat i ett antal förslag till områden där Transportstyrelsens kan initiera egna åtgärder. Materialet är även ett viktigt underlag för Transportstyrelsens marknadsövervakning och kommer att användas för att identifiera framtida områden som behöver analyseras djupare. Utredningen resulterar i följande förslag till aktiviteter för Transportstyrelsen:

- ytterligare utveckla sin marknadsövervakning och undersöka konkurrensförhållandena inom olika delar av sjöfartsmarknaden,
- följa implementeringen av svaveldirektivet och den påverkan det får för förutsättningarna för svenska sjöfartsaktörer,
- fortsatt följa konkurrenssituationen på marknaden för kollektivtrafik på vatten,
- klargöra ytterligare genom exempelvis informationsinsatser vad sjöfartsaktörerna får för de avgifter de betalar till Transportstyrelsen,
- genomföra en studie vad gäller helhetsbilden av de olika avgifter till statliga myndigheter som tillståndshavare betalar,
- etablera omvärldsanalysgrupper tillsammans med andra myndigheter som är verksamma inom sjöfartsområdet,
- fortsätta utveckla de kontakter vad gäller exempelvis FoI som myndigheten har med Sjöfartsverket och Trafikverket,
- samt fortsätta utveckla sin tillsynsmetodik för att möta den framtida marknadssituationen inom sjöfarten.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Utredningen syftar till att undersöka konkurrensförutsättningarna på den svenska sjöfartsmarknaden samt att identifiera eventuella strukturella hinder, exempelvis i form av reglering, eller marknadsmässiga problem. Utredningen ska även ge förslag på eventuella åtgärder som Transportstyrelsen ensamt eller i samarbete med andra kan genomföra för att förbättra konkurrenssituationen på den svenska sjöfartsmarknaden.

Utredningen baseras dels på statistik och dels på intervjuer med sjöfartsbranschen. Intervjuade aktörer är Sveriges hamnar, Göteborgs hamn, Sveriges Redarförening, Wallenius, Skärgårdsredarna, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges skeppsmäklareförening samt Sjöfartsverket.

Intervjuerna har gett en inblick i hur förutsättningarna på marknaden uppfattas av sjöfartsbranschen samt en bild av hur de olika marknaderna fungerar konkurrensmässigt. De slutsatser som dras av intervjuerna kan komma ligga till grund för att avgöra vilken del av sjöfartsmarknaden marknadsövervakningen inom sjöfart fortsatt bör fokusera på.

Uppdraget har genomförts av Pernilla Gunnarsson och Tina Schagerström Melin. Uppdragsgivare är Simon Posluk, chef för enheten för marknad, miljö och analys.

2 Den svenska sjöfartsmarknaden

2.1 Den svenska sjöfartsmarknaden i siffror

Såväl antal passagerare som hanterad godsvolym (över kaj) i de svenska hamnarna minskade under 2013 jämfört med året innan, lågkonjunkturen har påverkat volymerna. Den sammanlagda godsvolymen uppgick till 162 miljoner ton, vilket är en minskning med 7 procent jämfört med 2012.

Antalet utrikespassagerare minskade med 0,7 procent och uppgick till drygt 26 miljoner 2013².

Figur 1

Fartyg i svensk regi och fartyg uthyrda till utlandet 2009-2013. Fartyg med en bruttodräktighet om minst 100.

Typ av fartyg	2009		2010		2011		2012		2013	
	Antal	Andel i %	Antal	Andel i %	Antal	Andel i %	Antal	Andel i %	Antal	Andel i %
Tankfartyg										
Svenska	67	25	50	18	50	16	37	15	40	15
Utländska	206	75	225	82	266	84	214	85	233	85
Totalt	273	100	275	100	316	100	251	100	273	100
Torrlastfartyg										
Svenska	119	38	117	38	122	38	74	23	97	30
Utländska	196	62	188	62	200	62	250	77	222	70
Totalt	315	100	305	100	322	100	324	100	319	100
Bulkfartyg										
Svenska	6	46	6	50	6	46	6	100	6	75
Utländska	7	54	6	50	7	54	-	-	2	25
Totalt	13	100	12	100	13	100	6	100	8	100
Passagerarfärjor										
Svenska	57	70	56	71	56	65	47	57	48	62
Utländska	24	30	23	29	30	35	35	43	29	38
Totalt	81	100	79	100	86	100	82	100	77	100
Övriga passagerarfartyg										
Svenska	160	100	167	99	168	99	157	91	161	100
Utländska	-	-	1	1	1	1	16	9	0	0
Totalt	160	100	168	100	169	100	173	100	161	100
Samtliga handelsfartyg										
Svenska	409	49	396	47	402	44	321	38	352	42
Utländska	433	51	443	53	504	56	515	62	486	58
Totalt	842	100	839	100	906	100	836	100	838	100

Under perioden 2009-2013 har antalet svenskregistrerade fartyg minskat, andelen fartyg i svensk regi³ som är svenskregistrerade har sjunkit från 49 procent år 2009 till 42 procent 2013. Mellan 2012 och 2013 har dock andelen svenskregistrerade fartyg ökat från 38 procent år 2012 till 42 procent 2013 vilket kan vara en indikation på att utflaggningen har stannat

² Trafikanalys, Sjötrafik 2013

³ Svenskägda fartyg

av enligt Trafikanalys⁴. I tabellen ovan visas fartyg med en bruttodräktighet⁵ om minst 100⁶.

Danmark används ofta av den svenska sjöfartsbranschen som ett exempel på ett land där man har lyckats att öka sin handelsflotta genom en tydlig maritim strategi. Danmark har till skillnad från Sverige etablerat ett internationellt sjöfartsregister (DIS⁷). I Danmark har man även tonnageskatt. Medan utvecklingen i Sverige de senaste åren pekat på en klar nedgång av svenskregistrerade fartyg har den danskregistrerade flottan ökat under samma tidsperiod. Hela ökningen har skett i det danska internationella sjöfartsregistret (DIS). Nedgången av fartyg på svenskt register verkar ha stannat av det senaste året, men det är ännu för tidigt att se en trend.

Vid en jämförelse av synen på sjöfartsmarknaden i Sverige och Danmark gjord av Copenhagen Business School konstateras att sjöfarten ses som en komponent till exportindustrin i Sverige medan man i Danmark ser sjöfarten som en egen näring⁸. Man menar att detta har präglat den sjöfartspolitik som de båda länderna har fört. Förutom de statliga initiativ som har tagits med ett internationellt register och tonnageskatt ser man också att aktörerna inom dansk sjöfart har investerat rätt och i rätt tidpunkt. Den danska sjöfartsbranschen har även lyckats få de danska politikerna att se att utvecklingen inom sjöfart hänger ihop med utvecklingen inom hela det danska näringslivet.

2.1.1 Transportstyrelsens avgifter i ett globalt perspektiv

Den sjörelaterade tillsynsverksamheten inom Transportstyrelsens sjö- och luftfartsavdelning är fullt ut finansierad genom avgifter. Transportstyrelsens direkta avgifter ska täcka kostnaderna som myndigheten har för att utfärda tillstånd och utöva tillsyn över tillståndshavare inom sjöfart.

Nedan jämförs några övriga europeiska länders timavgifter med den svenska löpande avgiften. I Finland och Storbritannien används två olika timavgifter,

⁴ Trafikanalys, Svenska och utländska fartyg i svensk regi

⁵ Bruttodräktigheten anger fartygets storlek och bygger på fartygets totala inneslutna rymd (volymen av samtliga slutna utrymmen)

⁶ Sveriges Redareförening efterlyser siffror på hur situationen ser ut för fartyg i internationell trafik som lyder under SOLAS-reglerna (över 500 brutto). I tabellen ovan ingår samtliga fartyg med en bruttodräktighet om minst 100, vilket gör att det är svårt att dra en slutsats om utvecklingen för större fartyg. För att göra statistiken tydligare skulle man kunna redovisa antal fartyg under 500 brutto respektive över 500 brutto.

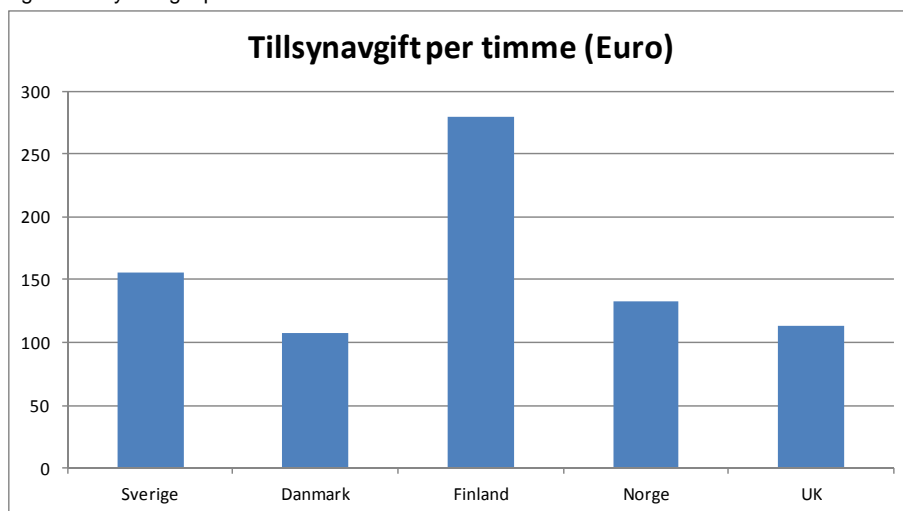
⁷ The Danish International Ship Register, vilket har andra regler vad gäller exempelvis bemanning än det nationella registret.

⁸ Presentation Global shipping in Nordic countries, René Taudal Paulsen, Copenhagen Business School

en lägre timtaxa vid ”vanlig” tillsyn och en högre timtaxa vid ”påskyndad behandling/premium service”⁹. I jämförelsen har den lägre timavgiften använts.

⁹ ”Premium”-avgiften är mellan 25-100 procent högre än den ”vanliga” taxan.

Figur 2 Tillsynsavgift per timme för olika länder.



Timtaxan är i Finland är den högsta, följd av Sverige och Norge. Lägst timtaxa har man i Danmark. Dock säger en sådan avgiftsjämförelse ingenting om i hur hög grad de olika länderna har delegerat verksamhet till klassningssällskapen samt i vilken mån verksamheten är finansierad genom skatteanslag.

Det är intressant att avgifterna i Finland är relativt höga då det de facto i år flaggat ut ett flertal fartyg från det svenska registret till det finska registret. En förklaring kan vara att det inte är tillsynsavgifterna i sig som är avgörande för vart man registrerar sitt fartyg utan att övriga ramvillkor styr i större mån. Exempelvis påverkar skatteregelverk, bemanningsregler och regler för sjöfartsstöd valet av flaggstat i större utsträckning än administrationskostnader och avgifter¹⁰. Det är också möjligt att man exempelvis i Finland har en mer utökad möjlighet att utföra tillsyn av fartyget genom klassningssällskap och att detta påverkar val av registreringsland i större mått.

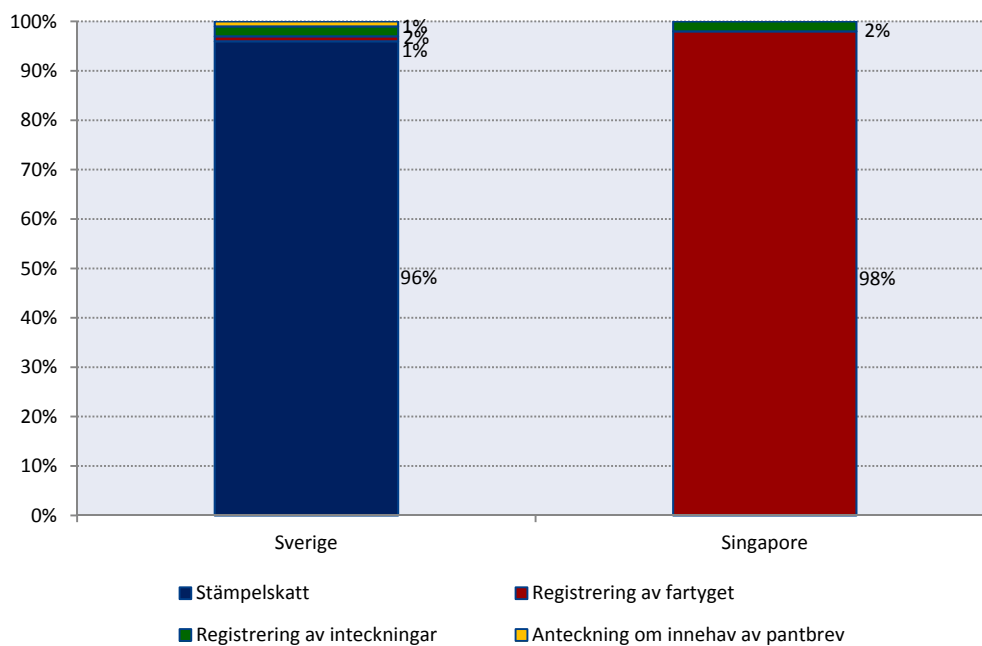
När det gäller internationell sjöfart är det relativt vanligt att svenska företags nybyggen av fartyg sker utomlands. Val av flaggstat kan variera för dessa fartyg. Fartyg flaggas även om från svenskt till utländskt register. De vanligaste länderna är Danmark, Finland och Färöarna¹¹. Ett annat land med viss inflagning av fartyg från svenska register är Singapore.

¹⁰ Svensk sjöfarts konkurrenssituation, Copenhagen Economics/Trafikanalys, 2012

¹¹ Fartygsregistret, Transportstyrelsen

I exemplet nedan jämförs kostnader för registrering av fartyg i Sverige respektive Singapore för en nybyggnation av ett fartyg med kontraktspris på ca 70 miljoner USD, där belåningsgraden är 70 procent (ca 49 miljoner USD) med ett antal inteckningar, pantbrev och anteckning om innehav av pantbrev.

Figur 3 Fördelning av kostnader vid nybyggnation av ett fartyg i Sverige respektive Singapore (registrering och inteckning av ett fartyg)



Med det fartygsexempel som visas i figur 3 ges en jämförelse av fördelningen av kostnader (registreringsavgifter och skatter etc.) mellan Sverige och Singapore¹². Den stora skillnaden mellan avgifterna i de båda länderna utgörs av stämpelskatten; i Sverige utgörs 96 procent av kostnaden av stämpelskatten medan Singapore inte har någon motsvarande skatt. Om stämpelskatten inte räknas med ligger kostnaden på relativt lika nivå i Sverige och Singapore.

2.2 De intervjuades syn på olika delmarknader på den svenska sjöfartsmarknaden¹³

2.2.1 Godsmarknaden

På den *internationella godsmarknaden* ser man en utveckling mot att fartygen blir större och större och mer djupgående, med mer lastkapacitet. Den hårda konkurrensen leder också till mer konsolideringar och samarbeten mellan rederier. En viss uppgång förutses vad gäller transporter från gruvnäringen, containermarknaden samt marknaden för vissa sorters skogs/pappersprodukter (ex. sågade trävaruprodukter, hygienartiklar). Däremot beräknas en nedgång inom den svenska marknaden för järn/stålprodukter, råolja och export av bilar. Importmarknaden för järn och stålprodukter med högre förädlingsgrad samt import och transit av bilar ökar dock.

På *containermarknaden* är konkurrensen om kunderna hård. Utvecklingen går mot att frakta mer i container, samtidigt upplever rederierna en större konkurrens från framför allt lastbilstrafiken. Det rör sig oftast om högvärdigt gods, men även bulkvaror fraktas i container.

Vad gäller *roro-marknaden* ökar Europahandeln, men det är ett fåtal stora aktörer som konkurrerar om de stora kunderna på den transoceaniska marknaden. Ett par branschföreträdare anger att det blir allt viktigare att kunna erbjuda helhetslösningar för kunden med ett konkurrensmässigt pris och tillräcklig frekvens på anlöp och linjer. Lågkonjunkturen har lett till ett ökat fokus på effektivt utnyttjande av fartygen, man vill inte gå tom på någon sträcka, vilket leder till att man jagar last, exempelvis har det blivit en marknad för att transportera sopor från England.

Andrahandsmarknaden för fartyg

Andrahandsmarknaden för fartyg vad gäller högvärdigt gods är liten då fartygen är speciellt anpassade för viss verksamhet, exempelvis biltransport. Nybyggnation av exempelvis ett biltransportfartyg kan kosta runt 75 miljoner dollar, vilket ställer stora krav på olika finansieringsmöjligheter. Det leder också till att man använder fartygen under lång tid, i vissa fall under hela livslängden på fartyget. I vissa segment, t ex tank- och bulkmarknaden, är det lättare att komma in på marknaden och köpa begagnat tonnage (kostnad ca 30-40 miljoner dollar). Rörligheten på marknaden i stort är inte hög och få aktörer utan sjöfartsanknytning kommer in på marknaden. Det är svårt att hitta finansiering för nya fartyg för mindre rederier, där är svenska skeppshypotekskassan mycket viktig.

¹³ Sammanställning utifrån intervjuer

2.2.2 Passagerarmarknaden

Vad gäller reguljär passagerartrafik på vatten är marknaden relativt stabil, däremot är trafiken, framförallt österut, känslig för prisökningar. Inom kryssningsmarknaden, som främst berör Stockholm, beräknas en uppgång. Men även här finns en viss priskänslighet, även om Stockholm som turistmål är populärt och svårtutbytbart.

Marknaden för kollektivtrafik på vatten

Marknaden för kollektivtrafik på vatten kännetecknas av en låg rörlighet. Det är svårt att bryta sig in på marknaden och när man väl äger ett fartyg anpassat för kollektivtrafik är det svårt att sälja det då det finns få andra användningsområden. Till stor del är kollektivtrafikutövare beroende av långa avtal för att våga investera i nya fartyg, samtidigt som ombyggnad till svensk standard är krångligt och dyrt. Tiden det tar att producera nya fartyg kan också vara relevant i sammanhanget. Ett fartyg tar ofta upp till två år för att produceras. Det får konsekvenser för hur lång tid som bör lämnas från att en upphandling avslutas till att trafikstart förväntas – i synnerhet om man vill att nya fartyg ska byggas och fler aktörer än de som idag redan äger fartyg ska kunna delta i upphandlingen. Ofta ligger förfrågningsunderlaget ute omkring ett år.

Viktiga frågor för kollektivtrafikmarknaden på vatten är det nya nationella regelverket, då man hoppas på ett långsiktigt relevant, mer anpassat och enklare regelverk. Tillgång till kajer/möjlighet att byta till andra trafikslag är viktiga parametrar för en fungerande kollektivtrafik. En aktuell fråga är att företag utanför Sverige har börjat intressera sig för exempelvis skärgårdstrafiken i Stockholm.

2.2.3 Svenska hamnar

Det finns ett femtiotal allmänna hamnar i Sverige. Ingen hamn är den andra lik med avseende på exempelvis indelning av hamnområdet och utformning av farled. De flesta svenska hamnar är helt eller delvis ägda av kommuner, vilket gör att deras ekonomiska ställning är relativt stark. Vissa av de intervjuade talar om att det finns ett behov av ökad effektivisering i hamnarna, dock menar de intervjuade att man vid effektiviseringen beaktar den starka roll som fackföreningarna för exempelvis stuveriarbetare har. På den senaste tiden har flera svenska hamnar valt att samarbeta, exempelvis Vänerhamnar, Mälarhamnar, Hallands hamnar och Stockholms hamnar. Utvecklingen har gått från att försöka erbjuda möjlighet till att ta emot olika sorters gods i hamnen mot att hamnarna till stor del specialiserar sig, vilket också ger en möjlighet att påverka prisbildningen.

I Göteborg har man en organisation som är olik de andra hamnarna i Sverige, detta genom att hamnbolaget främst arbetar med infrastruktur och

marknadsföring medan hamnverksamheten utförs av underleverantörer på koncessionsavtal. Göteborgs hamn är också den enda svenska hamnen som kan ta emot stora fartyg som går i direktsjöfart. Göteborgs hamns främsta konkurrenter inom direktsjöfart och lagring av energiprodukter är andra europeiska hamnar, medan konkurrensen med andra svenska hamnar främst handlar om feedertrafik¹⁴. Konkurrens finns också med andra trafikslag, då man kan välja att transportera godset med lastbil eller tåg istället för via hamnen. När det gäller ro/ro- och färjetrafik på kontinenten är vägtrafik den största konkurrenten. I takt med att sjöfarten blir dyrare, exempelvis genom regleringen i svaveldirektivet, och landtrafiken blir billigare och mer effektiv så minskar kortsjöfartstrafikens relativa konkurrenskraft. Man kan också t ex lossa lasten i en hamn i Norge eller Danmark och sedan transportera godset vidare på väg eller räls. Intermodala lösningar är mycket viktiga och Göteborgs hamn har arbetat mycket för att möjliggöra tillgång till tågssystem.

Antalet anlöp i svenska hamnar beräknas överlag minska i takt med att fartygen blir allt större. I vissa regioner, t.ex. Norrland, ser man dock en viss ökning beroende på förutspådd uppgång för gruvmarknaden och skogs/pappersmarknaden. I framtiden kan antalet anlöp på svenska hamnar påverkas av att Kielkanalen vidgas, vilket leder till att det blir lättare för större fartyg att gå direkt till exempelvis polska hamnar, och landförbindelsen över Fehmarnsund, vilket gör att man kan välja att lasta av i en större hamn på kontinenten för fortsatt lastbilstrafik norrut. Även svaveldirektivet kan minska antalet anlöp i svenska hamnar. En landförbindelse från Tyskland i samverkan med införandet av det nya svaveldirektivet kan leda till överflyttning av trafik från sjö till järnväg och väg.

2.2.4 Marknaden för skeppsmäklare/agenter

Skeppsmäklare/agenter arbetar för att ett fartygs hamnuppehåll ska fungera praktiskt. Sveriges Skeppsmäklareförening har drygt 140 medlemmar som kan delas in i fyra olika kategorier:

- 1) Befraktningmäklarierna hittar last åt redaren eller ett fartyg åt den industri som behöver få ut sitt gods.
- 2) Köp- och försäljningsmäklaren hjälper rederier som vill förnya flottan att hitta fartyg att köpa eller varv som vill bygga.
- 3) Fartygsagenterna är rederiets och befälhavarens förlängda arm i hamnen. De beställer och betalar för all service som behövs i hamnen samt sköter det

¹⁴ Matartrafik med mindre fartyg till hamnar, exempelvis från Rotterdam till Göteborg.

mesta av den myndighetsrapportering som krävs av alla fartyg i svenska hamnar.

4) Linjeagenterna är de stora linjerederiernas svenska försäljningsorganisationer. De representerar rederiet, fyller deras fartyg och sköter allt praktiskt i samband med lastförmedlingen. På senare år har många linjerederier köpt upp sina agenter, men arbetsuppgifterna förblir desamma.

Sveriges Skeppsmäklareförening menar att EU och därmed även de svenska myndigheterna kräver mer myndighetsrapportering än tidigare, trots att man säger sig sträva mot förenklingarna för sjöfarten. Samtidigt standardiseras uppgiftslämnandet och det blir allt vanligare med europeiska/globala agentbolag som sluter avtal med rederiernas hela fartygsflotta oavsett var i världen de går. Familjeföretag som fokuserar på att ge bra service i den egna hamnen förvandlas till en subagent i andra eller tredje led.

Ett annat bekymmer som Sveriges Skeppsmäklareförening lyfter är det betalningsansvar de avkrävs för t.ex. farledsavgifterna. Ca 70 procent av sjöfartsverkets farleds- och lotsavgifter inkasseras i dagsläget av föreningens medlemmar. Eftersom skeppsmäklarna måste ikläda sig ett solidariskt ansvar för dessa avgifter för att kunna verka som fartygsagent händer det att utländska rederier smiter ifrån sitt betalningsansvar och då återstår bara för agenten att betala. Skeppsmäklarna efterlyser ett politiskt initiativ för att ge agenterna större möjligheter vid en sådan situation. Exempelvis nämns att ett fartyg som inte betalat ett överenskommet förskott skulle kunna få stå utan rätt att få lots. Idag måste man driva igenom en kvarstadsprocess om inte pengarna kommer in, vilket känns övermäktigt för de flesta agenter. Men oavsett om rederiet betalar eller inte måste agenten betala Sjöfartsverket.

Skeppsmäklarnas medlemmar är i mindre omfattning berörd av Transportstyrelsen avgifter, men stödjer de svenska rederiernas strävan efter förenklingar och kostnadseffektiva rutiner.

2.2.5 Svensk fiskerinäring

Medlemmarna i Sveriges Fiskares Riksförbund är till största delen enskilda firmor, endast en femtedel av medlemmarna är aktiebolag. Marknaden kännetecknas av att det är få anställda, istället skriver företagen arbetsavtal med varandra. Drygt två tredjedelar av medlemmarna sysslar med småskaligt kustfiske nära hemmahamn. En stor del av de mindre företagen bedriver annan verksamhet vid sidan om då branschen inte är tillräckligt lönsam året om.

Det finns en god tillgång till fartyg på andrahandsmarknaden, vilket är en förutsättning eftersom det byggs relativt få nya fiskefartyg i Sverige. De

fastställda fiskekvoterna på EU-nivå styr produktionen och innebär att fiskeområdena varierar över tid.

Konkurrensen på marknaden styrs av vilken sorts fångst man tar. Fångst av räkor och havskräftor är en relativt lönsam bransch medan priset på exempelvis torsk hålls nere på grund av hög konkurrens och begränsad möjlighet till avsättning hos beredningsindustrin.

Nyligen har svensk lagstiftning anpassats ytterligare till EU, vilket innebär att fisket blir likställt med andra producerande branscher. Marknadsmässiga villkor är viktigt för fiskerinäringen som överlag redan har en låg lönsamhet.

2.2.6 Kostnadsstruktur för rederierna

Vilken kostnadsstruktur ett rederi har beror på flera olika faktorer. Det kostar mycket att bygga nya fartyg, vilket kräver stora lån och garantier. Vad gäller rederier med flera nya fartyg är kapitalkostnaden den största kostnaden. Om rederiet däremot opererar med äldre fartyg kan bemanningskostnaden vara den största kostnaden beroende på typ av rederi.

Likt flygbranschen är sjöfartsmarknaden beroende av olja och bränsle. Bränsle är en stor kostnad för rederierna och i takt med att priserna har varit relativt höga har det blivit allt viktigare att spara bränsle genom att exempelvis köra snålare eller dra ned på farten. De nya SECA¹⁵-reglerna (det reviderade svaveldirektivet) kommer sätta ytterligare press på branschen att spara bränsle.

Även de statliga avgifterna påverkar rederiernas kostnadsstruktur. Här inbegrips såväl Sjöfartsverkets avgifter som Transportstyrelsens avgifter.

En undersökning¹⁶ har gjorts av de innehavaravgifter som företag med svenskflaggade fartyg betalar till Transportstyrelsen. I denna konstateras att det finns en mycket stark koppling mellan företagets omsättning och hur stor andel av denna som går till avgifter.

Vad gäller enskilda firmor, handelsbolag och stiftelser betalade 15 procent av dessa avgifter som är större än 10 procent av omsättningen. Det kan jämföras med att endast 6 procent av aktiebolagen betalade avgifter större än 10 procent av omsättningen. Hela 44 procent av de enskilda firmorna, handelsbolagen och stiftelserna betalade avgifter mer än 2 procent av omsättningen att jämföras med 14 procent för aktiebolagen.

¹⁵ Sulphur Emission Control Areas (reviderade svaveldirektivet)

¹⁶ Analys av tillsynsavgifter för små och medelstora företag inom sjöfartsområdet, Transportstyrelsen

Skillnaden i avgifter mellan aktiebolag och övriga bolag kan troligtvis förklaras genom att de övriga bolagen generellt sett är mindre än aktiebolagen, och att bolag med mindre omsättning har högre avgifter i förhållande till sin omsättning. Inte desto mindre utgör avgifterna en hög eller mycket hög andel av omsättningen för små företag, vilket gör dem extra känsliga.

Hälften av de företag som betalar mer än 10 procent av sin omsättning i avgifter bedriver verksamhet som involverar båtturer, skärgårdsturer eller fisketurer. Denna typ av verksamhet är i många fall säsongsbunden och kan därför påverka dessa företags omsättning under året. Icke desto mindre betalar företagen innehavaravgifter för hela året, vilket gör att avgiftens del av omsättningen kan bli oproportionerligt hög. En tredjedel av företagen betalar mer än 35 000 kronor i innehavaravgifter, samtliga betalar mer än 10 000 kronor i avgifter. Vad gäller geografisk placering är en tredjedel av företagen baserade i Stockholm med omnejd, medan en femtedel av företagen återfinns i Västra Götaland.

2.2.7 Intervjusammanställning

I utredningen har intervjuer genomförts med Sveriges hamnar, Göteborgs hamn, Sveriges Redarförening, Wallenius, Skärgårdsredarna, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges skeppsmäklareförening samt Sjöfartsverket

Verksamhetsbredden bland de intervjuade organisationerna är bred, men allmänt kan sägas att verksamheterna styrs av avtalens längd, möjlighet till finansiering i samband med en förnyelse av fartygsflottan, nationella och internationella regelverk samt sjöfartsrelaterade avgifter. I det följande belyses framförallt de synpunkter som aktörerna har gemensamt. Skillnader i intervjuresultat lyfts också i den mån det finns då branschen överlag har varit väldigt samstämmig i sina åsikter. Då vi vill spegla den uppfattning som aktörerna har av den svenska sjöfartsmarknaden i den här delen redovisas svaren utan diskussion och vi vill klargöra att det här är intresseorganisationernas syn på hur sjöfartsmarknaden ser ut. Frågeguiden återfinns i bilaga 1.

Önskemål från branschen om tydligare sjöfartspolitik

En av de intervjuade branschföreträdarna uttryckte att svenska rederier kommer att överleva men inte under svensk flagg samt att det krävs en maritim strategi från Näringsdepartementet då vissa viktiga sjöfartsfrågor (exempelvis sjöfartsstöd och tonnageskatt) är utspridda mellan flera departement. Flera aktörer anser att det behövs ett helhetsperspektiv från staten (departement, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Trafikverket) på sjöfarten generellt och på avgifterna specifikt.

De intervjuade organisationerna skulle gärna vilja se en utveckling där Transportstyrelsen får ett uppdrag som involverar att myndigheten ska främja svensk sjöfart. Sedan intervjuerna genomfördes har Näringsdepartementet gett Transportstyrelsen i uppdrag att utforma en strategi för att bättre ta hänsyn till näringslivets villkor när myndigheten utför sitt uppdrag. De intervjuade anser att det är fel väg att gå för Transportstyrelsen att söka samarbete med andra länders myndigheter. Man framför att andra länders myndigheter ser svenska myndigheter som konkurrenter om arbetstillfällena och ekonomisk vinning inom det marina klustret och att dessa aktivt uppvaktar svenska rederier för att få dem att byta flagg. De flesta intervjuade tar upp vikten av en aktiv sjöfartspolitik som stöttar näringen, liknande den politik som exempelvis Danmark för.

Minskning av svenskregistrerade fartyg

Antalet svenskregistrerade fartyg har minskat kraftigt de senaste åren, dock finns det tecken på att utflaggningen har avstannat under det senaste året. De intervjuade anser att man bör lyfta blicken och inte bara fokusera på den svenskflaggade sjöfarten utan också titta på den svenskkontrollerade sjöfarten. Fokus bör även ligga på andra delar av det marina klustret, man menar att sjöfartsbranschen skapar jobb inom flera andra sektorer.

Det finns en samsyn om att utflaggningen berör hela det maritima klustret, om rederier flaggar ut och den svenska sjöfarten krymper påverkas också exempelvis hamnar och annan kringverksamhet. En minskad svensk sjöfart kan leda till minskad kompetens inom ett flertal områden, dels inom maritim forskning och utveckling men även vad gäller bemanning och viktiga finansiella aktörer (exempelvis har vissa banker redan idag lagt ned sina speciella sjöfartsavdelningar).

Danmark nämns som ett framgångsland vad gäller sjöfart, där har man som mål att främja den nationella sjöfarten. Det handlar inte i första hand om att Danmark vill ha en stor handelsflotta utan om att man vill ha hela det maritima klustret. I rederiernas spår följer arbetstillfällena för exempelvis underleverantörer, banker och andra tillverkningsföretag samt forskning och utveckling.

Det är inte lika vanligt att flagga ut mindre fartyg som bedriver passagerarbefordran. Detta hänger ihop med att det kan vara svårt att driva kollektivtrafik på vatten från ett annat land, på grund av exempelvis regel- och språkskillnader. Dock ser man hur utländska bolag börjar ta sig in på marknaden i ex. skärgårdstrafiken i Stockholm. Här lyfts frågan om cabotage och en önskan om att Transportstyrelsen undersöker detta närmare.

Konkurrenssituationen på sjöfartsmarknaden

Det finns ingen sammantagen bild bland de intervjuade om utvecklingen av sjöfartsmarknaden ur ett internationellt perspektiv då val av marknad är närmast förknippat med typ av verksamhet. Konkurrensen sker dock för samtliga segment utom för skärgårdstrafiken (även om man även inom detta segment känner av konkurrensen utifrån) på den internationella arenan. Det kan konstateras att samtliga delar av sjöfartsmarknaden, möjligen fiskenäringen undtagen, är mycket trögörliga vad gäller in- och utträden på marknaden. Tillgången på fartyg är begränsad och nybyggen av fartyg är kostsamma. Vad gäller situationen inom fiskerinäringen, verkar det här finnas större möjlighet att köpa begagnade fartyg.

Vad gäller kritiska frågor för näringen har flera av de intervjuade påpekat vikten av intermodalitet då kunderna alltmer efterfrågar transporter Just-In-Time¹⁷ och med lägst pris är det en konkurrensfördel om man erbjuder en helhetslösning och att sjöfartstransporter även inkluderar transporter på land, dry ports, blir allt vanligare. Man anser även att det är viktigt att underlätta för övergångar mellan sjö- och landburen transport.

Kostnader för sjöfartsbranschen

Samtliga intervjuade intresseorganisationer nämner att svensk sjöfart är dyr sjöfart. Dels är de totala statliga avgifterna högre än i många andra länder och dels är det dyrt och administrativt krångligt att bygga nya fartyg till svensk flagg. Flera av de intervjuade understryker att man som rederi inte ser skillnad på de avgifter som man betalar till Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och exempelvis stämpelskatten utan man ser allt som statliga avgifter. Intresseorganisationerna saknar någon som ser helheten och har överblick på de totala avgifterna som sjöfartsbranschen betalar till staten.

Gemensamt kan konstateras att de största kostnadsslagen är kostnader förknippade med kapital, bränsle och bemanning. Skatten, tonnageskatten och farledsavgiften tas upp som konkurrensnedvridande ur ett internationellt perspektiv. Det är enligt de intervjuade svårt att få finansiering för fartyg, vilket särskilt drabbar nytillkomna aktörer som vill ta sig in på marknaden. Avgifternas påverkan på konkurrensen är för samtliga intervjuade aktörerna en av de mest avgörande faktorerna, så gott som samtliga påpekar påverkan på konkurrensen till följd den svenska farledsavgiften, särskilt i ett läge då Finland (som för övrigt är det enda land förutom Sverige som har farledsavgifter) sänker sin. Finland kommer att halvera sina farledsavgifter under 2015-2017 för att kompensera branschen för extra avgifter i samband med SECA-införandet¹⁸.

¹⁷ Producera och leverera varor i precis den mängd och vid den tidpunkt som de behövs.

¹⁸ <http://www.lvm.fi/pressmeddelande/4419950/farledsavgifterna-halveras-och-banskattenslopas-2015-2017>

Vad gäller farledsavgiften ingår exempelvis isbrytning, oavsett vilka farleder man utnyttjar. Speciellt lyfts att fartyg som inte går in i isbelagda områden ändå får betala för detta, vilket leder till att dessa fartyg kan få betala trots att de inte utnyttjar de tjänsterna. Detta ses som att det försvårar konkurrenssituationen för aktörer på främst västkusten.

Sammantaget konstaterar samtliga intervjuade att det samlade avgiftsuttaget är betydligt högre i Sverige jämfört med andra länder och de efterlyser en översyn över detta. Specifikt nämner fler aktörer att Transportstyrelsens avgifter för såväl tillstånd, förändringar i tillstånd samt för inspektioner är för höga i förhållande till den service de upplever att de får. Att man ändå väljer att finnas kvar i det svenska registret beror i en del fall på viljan att bevara svensk sjöfartsnäringens tradition och i en del på att verksamheten i stor utsträckning bedrivs på den svenska marknaden.

När det gäller Sjöfartsverkets farledsavgifter anses de vara för höga. Under 2014 har Sjöfartsverket presenterat ett förslag för revidering av sina avgifter, dock ändrade sig myndigheten under september och drog tillbaka det nya förslaget till avgifter. Istället föreslås en prisjustering i det befintliga systemet. Ett nytt förslag kommer att presenteras för 2017 under nästa år.

Sjöfartsbranschens uppfattning om Transportstyrelsen

Beträffande Transportstyrelsens verksamhet råder en samstämmighet i att avgifterna i förhållande till den service och kunskap som levereras tillbaka är för höga. Transportstyrelsens avgifter utgör en betydande del av kostnadsposten uppger flertalet av de intervjuade.

De intervjuade menar att de kontakter som branschen har med Transportstyrelsen överlag är goda. Däremot anser flera att Transportstyrelsen inte har tillräcklig förståelse för branschen exempelvis villkor vid förseningar p.g.a. handläggningstider¹⁹. En högre servicenivå skulle kunna motivera och legitimera höga avgifter menar man. Det finns flera aktörer som ifrågasätter Transportstyrelsens styrning, resultat och inställning till/förståelse för branschens villkor samt myndighetens bemötande, ett exempel är att myndigheten fransäger sig branschens problem. Detta hänger till viss del ihop med att de intervjuade gärna skulle se att Transportstyrelsen får ett uppdrag att främja svensk sjöfart.

¹⁹ En till dag i hamn kan betyda 25-30 000 dollar i extrakostnader för ett större rederi och kan vara svårt att motivera till beställare av frakt.

Exempel på förbättringsområden handlar, utöver ovanstående; om att bedömningar varierar beroende på vilken inspektör man träffar, långa handläggningstider, fel fokus på hamnstatskontroller, avgiftsuttaget (både storleken på avgifterna och det faktum att man betalar en årsavgift trots att vissa inspektioner bara sker vart femte år²⁰). Man efterfrågar att inspektörerna arbetar på samma sätt, idag finns det skillnader beroende på vem som är ansvarig. Vissa av de intervjuade efterlyser att sjöfartsinspektörerna borde lära sig av luftfartsinspektörer exempelvis vad gäller hamnskydd och sjöfartsskydd, där det idag mer handlar om att ”räkna antal staket och livbåtar” istället för att utveckla en allmän standard och arbeta mer liknande hur man arbetar med luftfartsskydd. Flera av de intervjuade nämner Transportstyrelsens motsvarighet i Danmark som ett gott exempel, där myndigheten har i uppdrag att främja sjöfartsnäringen och aktivt arbetar för att behålla fartyg i landets register samt för att öka inflagningen från andra länder. Det är viktigt med transparens särskilt i och med att sjöfarten är hårt konkurrensutsatt och verkar under globala spelregler.

De intervjuade är positiva till ökad delegering till klassningssällskap, men ser också att man i så fall behöver ha mer tillsyn över klassningssällskapen. I och med en ökad delegering kan det komma att ställas andra krav på Transportstyrelsens inspektörer än idag, en annan sorts kompetens kan komma att behövas. Det lyfts fram i intervjuerna att en viktig förutsättning för ökad delegering är att säkerheten inte sänks, vilket kan garanteras genom en ändamålsenlig tillsyn över klassningssällskapen.

Det har inte ingått i Transportstyrelsens uppdrag att främja svensk sjöfart, vilket har påtalats som ett problem bland aktörer i branschen och ett par aktörer har påpekat att myndigheten bör ges i uppdrag att se till att branschen är konkurrenskraftig utifrån faktorerna tillgänglighet, sårbarhet, kompetens, arbetstillfällen och beredskap. Sedan intervjuerna genomfördes har Näringsdepartementet gett Transportstyrelsen i uppdrag att utforma en strategi för att bättre ta hänsyn till näringslivets villkor när myndigheten utför sitt uppdrag.

Regelverk

Transportstyrelsen ser just nu över de olika regler som träffar det nationella tonnaget. Nu gällande nationella regelverk utgår från detaljkrav i form av t.ex. tekniska krav, men det kommande nationella regelverken utgår från funktionskrav t.ex. brandsäkerhet. Tillsynen av regelverken kommer att vara

²⁰ Transportstyrelsen tar ut en årsavgift men den sammanlagda avgiften ska täcka den verksamhet som myndigheten bedriver under hela tidsperioden. Vid tillsyn vart femte år så täcker årsavgiften kostnaden för tillsynen under hela perioden.

omvälvande för såväl inspektörerna som branschen. Frågan kring en minskad detaljstyrning i regelverken ger inget entydigt svar från branschen då vissa anser att det är positivt med mer egenkontroll och funktionsbaserade regelverk medan andra, framförallt mindre aktörer, inte har tillräckliga resurser – vilket riskerar slå ut mindre rederier. Det nya funktionsbaserade regelverket tror man kan leda till att en ny marknad kommer att öppnas/öka för konsulter att tolka regelverken. Funktionsregler kan driva utvecklingen och innebära att nya lösningar uppstår och smartare regler skapas. En av de intervjuade branschaktörerna anser att det finns en risk att projektet kring de nationella föreskrifterna leder till en överreglering i och med att SOLAS-reglerna är utgångspunkt för regelutvecklingen.

Flera av de intervjuade tar upp Transportstyrelsens arbete med regelverket för inre vattenvägar. Man menar att det finns få möjligheter att utveckla en fungerande marknad för trafik på inre vattenvägar. Hade det varit en bra idé hade det redan gått mer trafik än det gör idag, nu är det inga större volymer. I och med de särkrav som kommer med i den nya regleringen anser man att det kommer att bli svårt att få lönsamhet för företagen. Om man behöver bygga speciella fartyg för att trafikera områdena som omfattas av regelverket blir det dyrt för branschen samt finns ingen begagnatmarknad vilket hämmar inträde på marknaden.

Samverkan mellan olika aktörer

Aktörssamverkan är vanligast gällande företag inom fiskenäringen, som snabbt ställer om verksamheten efter fiskebeståndet och gällande fiskerättigheter. Detta segment har en stor andel småföretagare som även bedriver annan verksamhet vid sidan om på grund av lönsamhetsproblem. Sjöfartsnäringen påverkas i allra högsta grad av vad som händer på världsmarknaden, vilket gäller för så gott som samtliga segment utöver fiskenäringen och den lokala/regionala kollektivtrafiken på vatten.

Ett flertal aktörer efterlyser fler FoU-satsningar, branschen behöver få bättre stöd i forskning. Akademien behöver bli bättre på att få ut sin forskning och sprida forskningsresultaten, vilket skulle kunna underlättas genom högre krav från finansierare. Ett par aktörer har pågående samarbeten inom det maritima klustret, framförallt kopplat till Lighthouse/Chalmers i Göteborg. Även samverkan mellan olika myndigheter och branschen skulle behöva förbättras. Dessutom efterfrågas bättre samverkan mellan exempelvis Transportstyrelsen och Sjöfartsverket samt Trafikverket i dessa frågor. Sjöfartsverket har idag nära samarbete med branschen inom frågor som gäller forskning och utveckling, det största FoI-projektet i Sjöfartsverkets

regi är Mona Lisa, vilket bland annat syftar till mer effektiv ruttplanering och framförande av fartyg samt ökad sjömätning²¹.

Överhuvudtaget efterlyser intresseorganisationerna mer samarbete och ett bättre samspel mellan Sjöfartsverket och Transportstyrelsen. I de fall kraven från de båda myndigheterna inte är kompatibla med varandra försvårar detta för aktörerna. Ett exempel som nämns är olika gränsvärden från Transportstyrelsen och Sjöfartsverket vad gäller inre vattenvägar. De intervjuade anser att myndigheterna bör samordna och se över respektive myndigheters regler för att förenkla för rederierna.

En definition av hamnområdena från Transportstyrelsens sida ses som viktig för att ge klara riktlinjer om hur kostnaden ska fördelas mellan hamnarna och Sjöfartsverket. Transportstyrelsen arbetar just nu med detta.

Relativt god kompetensförsörjning i dagsläget

Frågan om problem med kompetensförsörjning lyfts i samband med att det kan komma att bli svårt att rekrytera nytt manskap inom skärgårdstrafiken då medelåldern är hög. En av de intervjuade menar att det inte är någon garanti att man klarar av att köra skärgårdsbåt bara för att man har en formell behörighet som sjökapten då många sjökaptener har ingen eller lite erfarenhet av skärgårdsnavigering eller manövrering av mindre fartyg, vilket gör det extra viktigt med tillräcklig praktisk övning och erfarenhet.

Höga miljökrav

De miljöfrågor som diskuterades med branschen var framförallt SECA, NECA²², men även avfall i hamnar. Branschen eftersträvar konkurrensneutralitet och i och med att Sverige ofta är först ut med att implementera internationella regler samt ofta tolkar regelverken mer strikt finns en önskan om att även se till näringsens behov i ökad utsträckning. De intervjuade anser att näringen har tagit stort eget ansvar och genomfört stora miljöförbättringar de senaste åren, vilket man önskar skulle uppmuntras i exempelvis avgiftssammanhang.

Vad gäller frågan om svaveldirektivets införande är samtliga intervjuade positivt inställda. Dock anser man att reglerna borde ha införts globalt. Man tror inte att kunderna kommer vilja betala extra för bränslet, vilket troligtvis kommer leda till att rederierna kommer att behöva minska sina kostnader med hjälp av konsolideringar och en minskning av antalet linjer. För rederier med större fartyg kan det innebära att man vill försöka minska

²¹ <http://www.sjofartsverket.se/Om-oss/Forskning-och-innovation/MONALISA/>

²² NOx emission control areas (utsläpp av kväve)

driftstiden i SECA-området genom att undvika att gå till Göteborg och istället gå till någon hamn som inte ligger lika långt in i området. Godset kan sedan transporteras vidare till Sverige via feedertrafik eller andra trafikslag. I och med de nya reglerna ställs också olika krav på olika aktörer. Hamnarna behöver kunna erbjuda alternativa bränslen och avfallsmöjligheter för scrubber, medan rederierna behöver ta ställning till vilket bränsle de ska använda sig av i framtiden. Samtliga intervjuade trycker på att det är viktigt att så fort som möjligt få föreskrifter om tillsyn och sanktioner vad gäller SECA på plats för att minska fusket med bränslet.

Vissa av de intervjuade tog upp reglerna för avfall i hamn. Angående kraven på avlämning av oljehaltigt maskinrumsavfall (sludge) så finns det ett krav i svensk lagstiftning²³ på avlämning om mängden överskrider 25 procent av lagringskapaciteten i fartyget. Detta behandlas även i en HELCOM rekommendation vilken säger att fartygen är undantagna att lämna oljehaltigt maskinrumsavfall om mängden understiger 25 procent av tankens kapacitet²⁴. Problemet för främst Göteborgs hamn men även för andra svenska hamnar är att Sverige har förbud mot att ta ut specifika avgifter för avlämning av avfall och dessutom krav på att hamnarna ska ta emot allt avfall som fartyget vill avlämna inom en generell avgift, vilket leder till att svenska hamnar generellt sett får ta emot större mängder avfall. Reglerna om generella avgifter styrs av en HELCOM rekommendation²⁵. Man lyfter problem med regeltolkning och implementering då länderna runt Östersjön har infört rekommendationen på olika sätt. Andra länder tar ut högre priser vilket kan leda till att man väntar med att lämna avfallet tills man kommer till svenska hamnar där det är billigare, då man betalar enligt ”no special fee”. Svårt för svenska hamnar att få betalt så det täcker kostnaderna. För Göteborgs hamn som tar emot större fartyg är det ett större problem än för övriga hamnar. Här önskar de intervjuade som lyft detta att man kan komma fram till en bra lösning i dialog med både Transportstyrelsen och kunderna om hur man ska kunna lösa detta. Transportstyrelsen arbetar just nu på att harmonisera tillämpningen av det generella avgiftssystemet för lämnning av avfall i hamn för att minska konkurrenssnedvridningen i regionen framför allt kring Östersjön.

Konkurrens med andra trafikslag

Svensk sjöfartspolitik, utifrån ett helhetsperspektiv, var det område som engagerade flest av de intervjuade. Förutom att man vill se en genomlysning om skillnader mellan trafikslagen avseende exempelvis investeringar i infrastruktur jämfört med drift- och underhållskostnader efterlyser man även

²³ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:96) om åtgärder mot förorening från fartyg, 78 §, 6 kap.

²⁴ HELCOM Recommendation 22/3 avsnitt C

²⁵ HELCOM rekommendation 28E/10

en genomlysning av hur förutsättningarna för sjöfart i övrigt ser ut i jämförelse med övriga trafikslag. Ett exempel som ges är att plogning på väg är skattefinansierad, medan isbrytning är avgiftsfinansierad²⁶.

De intervjuade anser att svensk sjöfart missgynnas av att Sverige är på framkant vad gäller regelutveckling, exempelvis gällande regelverk kring miljö. Ur kundernas perspektiv är miljöfrågor viktiga, men eftersom minimikraven vad gäller miljö i dagsläget är så pass höga ställs inga ytterligare önskemål från kundens sida miljömässigt utan priset värderas högst vid transportvalet. Att godset kommer fram säkert och i rätt tid är en förutsättning.

Samtliga av de intervjuade är dock på det klara med att man behöver samverka med andra transportslag för att få godset till hamn. Det börjar bli vanligt med så kallade ”dry ports”, där man köper en helhetslösning för sjötransporten där paketslösningen börjar redan i inlandet. Det är möjligt med en utveckling av trafiken så att Sveriges största hamn i gods mått skulle kunna komma att bli Kiruna, med utskeppning från Narvik.

Intervjuerna resulterade i ett stort spann vad gäller hinder för verksamheten men även idéer om hur man kan underlätta på sjöfartsmarknaden. I stycke 2.3 diskuteras förslag till fortsatt arbete inom Transportstyrelsen.

²⁶ Kostnader för isbrytning ingår i farledsavgiften som betalas till Sjöfartsverket.

2.3 Analys och förslag på möjliga åtgärder som har identifierats genom utredningen

De intervjuade intresseorganisationerna företräder flera olika intressen på sjöfartsmarknaden. Synen på hur förhållandena på marknaden ser ut är också olika. Man är dock överens om att utflaggningen inom sjöfarten bör motarbetas och att man bör efterlikna länder som exempelvis Danmark där man länge har haft en sjöfartsstrategi. De intervjuade organisationerna skulle gärna vilja se en utveckling där Transportstyrelsen får ett uppdrag som involverar att myndigheten ska **främja svensk sjöfart**. När intervjuerna genomfördes hade Transportstyrelsen inget sådant uppdrag. Dock har Näringsdepartementet under hösten 2014 gett Transportstyrelsen i uppdrag att utforma en strategi för att bättre ta hänsyn till näringslivets villkor när myndigheten utför sitt uppdrag²⁷. Detta ska rapporteras under våren 2015. De intervjuade anser att Transportstyrelsen borde se andra länders myndigheter som konkurrenter om aktörerna på sjöfartsmarknaden (ex. registrering av fartyg på svenskt register).

För att kunna möta upp uppdragsgivarens, samt även branschens, önskingar om att Transportstyrelsen ökar sin kunskap om situationen på den svenska sjöfartsmarknaden krävs en ytterligare **prioritering av marknadsövervakning** inom sjöfartsområdet. Häri ligger också behov av ytterligare **undersökningar av konkurrensförhållandena på sjöfartsmarknaden**.

I intervjuerna har framkommit att vissa delmarknader inom sjöfarten skulle behöva undersökas närmare. Kollektivtrafikmarknaden på vatten är ett exempel på en marknad som är aktuell dels på grund av att utländska operatörer börjat intressera sig för exempelvis trafik i Stockholms skärgård och dels på grund av att den bör utvärderas utifrån att den relativt nyligen inkluderades i lagen om kollektivtrafik. Kollektivtrafikmarknaden på vatten är liten och kännetecknas av liten rörlighet med höga inkomst och svårigheter för rederier att sälja fartyg vidare för andra användningsområden. Merparten av trafiken inom kollektivtrafik på vatten i Sverige är upphandlad. Kommersiella aktörer upplever att de inte får samma förutsättningar som den upphandlade trafiken. Trafikanalys har utvärderat marknadsöppningen inom kollektivtrafikmarknaden och uppdraget avslutas och avrapporteras i december 2014. I och med detta blir Transportstyrelsens marknadsövervakning över och tillsyn av kollektivtrafiken på vatten allt viktigare. Transportstyrelsen har ett ansvar att löpande följa dessa frågor. De

²⁷ Regeringsuppdrag till Transportstyrelsen, 11 september 2014

synpunkter som branschen framförde i samband med intervjuerna återfinns även i Trafikanalys redovisning av utvärderingen av marknadsöppningen²⁸.

Trafikanalys konstaterar att marknadsöppningen i regional kollektivtrafik till viss del blev ett misslyckande, men att det troligen inte kunde ha blivit på annat sätt. Detta för att det finns luckor i lagen gällande tillgång till bytespunkter, informations- och biljettsystem samt att det har skett en otillbörlig undanträngning av kommersiell trafik. Dessa skäl bekräftas även av branschen. Trafikanalys konstaterar också att reformen kanske inte hade så stora chanser då den regionala kollektivtrafiken i många fall behöver subventioneras då den är kommersiellt ointressant, det finns få incitament för regionala kollektivtrafikmyndigheter att följa lagens intentioner och inga extra åtgärder har vidtagits (för att minimera luckorna i lagen eller för att underlätta genom att sätta in nationellt stöd) samt att tillsynen har varit svag. Transportstyrelsen kommer att **följa konkurrenssituationen på marknaden för kollektivtrafik på vatten** inom ramen för myndighetens marknadsövervakning och tillsynsansvar.

De intervjuade anser att det totala avgiftsuttaget från den svenska staten är högre än i många andra länder. Flera av de intervjuade understryker att man som rederi inte ser skillnad på de avgifter som man betalar till Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och exempelvis stämpelskatten utan man ser allt som statliga avgifter. När de olika myndigheterna räknar på sina avgifter har man ingen helhetssyn utan var och en ser till sina avgifter. Det saknas någon som **ser helheten och har överblick på de totala statliga avgifterna som sjöfartsbranschen betalar**. Att få en bättre insikt i den totala avgiftsbilden för exempelvis rederier ökar Transportstyrelsens kunskap om hur förutsättningarna för dessa företag ser ut, vilket leder till en större förståelse för hur sjöfartsmarknaden fungerar.

Kritik har lyfts av de intervjuade vad gäller den service man får av Transportstyrelsen i förhållande till de avgifter man betalar som tillståndshavare. Skillnaden mellan de avgifter man betalar och den service man erbjuds anses som för stor. Man ser inte heller tydligt vad som ingår i de avgifter man betalar. Transportstyrelsen bör bli bättre på **att lyfta fram vad som ingår i myndighetens avgifter**.

Vad gäller den service myndigheten erbjuder är det viktigt att undersöka möjligheten till att underlätta för tillståndshavarna för att exempelvis undvika väntetid. Samtidigt bör balansen hållas för att varje ärende ska hanteras rättssäkert och enligt de regler som finns. Transportstyrelsen arbetar på flera sätt för att underlätta och förenkla för tillståndshavarna, ett

²⁸ Presentationsmaterial vid Marknadsöppningsdag 2014, 7 november 2014

exempel är det nationella regelverket som håller på att tas fram. De intervjuade ser en framtid där nya krav ställs på Transportstyrelsens inspektionsverksamhet vid ytterligare delegering av uppgifter till klassningssällskap. Då kommer inspektioner och tillsyn över klassningssällskapen krävas. En utredning har gjorts av myndigheten där slutrapporten fastslår att flertalet uppgifter inom tillsyn bedöms kunna vara lämpliga för delegering med hänsyn till effektmålen. Förutsättningar i svensk lag och förordning kan dock behöva skapas²⁹. En annan typ av inspektion kommer kanske kunna innebära att inspektörerna kommer behöva ha en annan kompetens, kanske generell kunskap istället för specifik sjöfartskompetens. För att möta den framtida situationen inom sjöfartsmarknaden bör **Transportstyrelsen fortsätta utveckla sin tillsynsmethodik** och se över det framtida kompetensbehovet.

Mer samverkan och samsyn mellan olika sjöfartsmyndigheter efterlyses, i första hand Transportstyrelsen och Sjöfartverket samt Trafikverket. Olika krav vad gäller samma fråga leder till att tillståndshavarna har svårt att få en klar bild över de regler som gäller och kan orsaka att mer tid och arbete går åt än nödvändigt. Exempelvis orsakar olika indelning i avgiftskategorier förvirring bland tillståndshavarna och orsakar i vissa fall högre kostnader för branschen. Vad gäller FoI sker samverkan idag mellan myndigheterna, dock kan det finnas utrymme för ytterligare samarbete. För att skapa sig en gemensam bild över de förutsättningar och utmaningar som finns på sjöfartsmarknaden kan de **myndigheter som är verksamma inom sjöfartsområdet etablera gemensamma omvärldsanalysgrupper**.

De intervjuade intresseorganisationerna är positivt inställda i sak till svaveldirektivet och dess genomförande. Dock anser man att reglerna borde ha varit globalt gällande för att inte skapa konkurrensnackdelar för svensk sjöfart. Branschen ser det som väldigt viktigt att det finns föreskrifter om sanktioner på plats för att det hela ska fungera som tänkt. Transportstyrelsen arbetar för närvarande med att ta fram föreskrifter som styr detta. Införandet av svaveldirektivet kommer att påverka aktörerna på den svenska sjöfartsmarknaden i olika utsträckning. För att ha en tydlig bild av hur förutsättningarna förändras för svenska sjöfartsaktörer kommer Transportstyrelsen att **följa implementeringen av svaveldirektivet och dess påverkan på sjöfartsmarknaden i Sverige**.

Frågan om sjöfartens internaliseringsgrad lyfts. Här anser de intervjuade att sjöfarten bör jämföras med övriga trafikslag då man förväntar sig att detta kommer vara positivt för sjöfarten. Detta är en fråga som VTI har arbetat

²⁹ Slutrapport Delegering av uppgifter på sjö- och luftfartsområdet, Dnr TSG 2013-665

med³⁰ och Transportstyrelsen kommer med intresse att följa VTI:s fortsatta arbete med detta. Intermodalitetsfrågor i exempelvis hamnar där sjöfarten möter andra trafikslag kommer att beröras i Transportstyrelsens fortsatta marknadsövervakning.

Intervjuerna med intresseorganisationerna i studien har gett en inblick i hur situationen på marknaden uppfattas av sjöfartsbranschen. Vissa av de faktorer som intresseorganisationerna tar upp är av sådan karaktär att Transportstyrelsen inte kan påverka dem. Dessa synpunkter har då noterats, men har inte diskuterats mer ingående. Andra synpunkter har diskuterats och mynnat ut i ett antal förslag till områden där Transportstyrelsens kan initiera egna åtgärder. Materialet är även ett viktigt underlag för Transportstyrelsens marknadsövervakning och kommer att användas för att identifiera framtida områden som behöver analyseras djupare. Utredningen resulterar i följande förslag till aktiviteter för Transportstyrelsen:

- ytterligare utveckla sin marknadsövervakning och undersöka konkurrensförhållandena på inom olika delar av sjöfartsmarknaden,
- följa implementeringen av svaveldirektivet och den påverkan det får för förutsättningarna för svenska sjöfartsaktörer,
- fortsatt följa konkurrenssituationen på marknaden för kollektivtrafik på vatten,
- klargöra ytterligare genom exempelvis informationsinsatser vad sjöfartsaktörerna får för de avgifter de betalar till Transportstyrelsen,
- genomföra en studie vad gäller helhetsbilden av de olika avgifter till statliga myndigheter som tillståndshavare betalar,
- etablera omvärldsanalysgrupper tillsammans med andra myndigheter som är verksamma inom sjöfartsområdet,
- fortsätta utveckla de kontakter myndigheten har med Sjöfartsverket och Trafikverket,
- samt fortsätta utveckla sin tillsynsmetodik för att möta den framtida marknadssituationen inom sjöfarten.

³⁰ VTI rapport 807