

Kommunikationsministeriet

En permanent halvering av farledsavgiften

Bedömningspromemoria mars 2024



LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

Innehåll

1.	Inledning	4
2.	Bakgrund och nuläge	6
2.1	Farledsavgiftens historia	6
2.2	Nuläge	7
2.2.1	Lagändringar från och med 2006	7
2.2.2	Den temporära halveringen av farledsavgiften från och med 2015	10
2.3	Fördelning av farledsavgifterna	12
2.4	Påförande och rättelse av farledsavgift	15
2.5	Granskningar av hur farledsavgiften kunde utvecklas	16
3.	Syftet med fartygsavgiften och styrningen av den	18
3.1	Allmänt	18
3.2	Statsfinanserna	18
3.3	Lämplighet för vintertrafik samt isbrytning	21
3.4	Ledning av fartygstrafiken och sjöfartssäkerhet	23
3.5	Regelbunden trafik	23
3.6	Andra styrsätt	24
4.	Internationell översikt	27
4.1	Allmänt om avgifter för fartygstrafik	27
4.2	Farledsavgiften i Sverige	27
4.3	Estlands farledsavgift	28
5.	Utvecklingen av villkoren för handelssjöfarten i Finland	30
5.1	Fartygstrafikens omfattning	30
5.2	Miljölagstiftning	32
6.	Ändring av lagen om farledsavgift	34
6.1	Permanent halvering av avgifterna	34
6.2	Intressentgruppernas förslag	35
6.3	Myndigheternas framställningar	39

7.	Konsekvenser	40
7.1	En tillförlitlig avgiftsnivå	40
7.2	Utfallet av styrmålen.....	40
7.3	Kostnader för logistik.....	42
7.4	Intäkter av farledsavgifter och fastställande av avgifternas nivå	43
7.5	Påförande av farledsavgift och lagberedning	44
7.6	Bedömning av statligt stöd	45
8.	Remissvar	46
8.1	Allmänt	46
8.2	Remissvar från näringslivet och andra intresseorganisationer	46
8.3	Myndigheternas remissvar	62
9.	Sammanfattning.....	65

1. Inledning

Den farledsavgift som tas ut av fartyg som bedriver handelssjöfart har temporärt varit halverad sedan 2015. Den senaste förlängningen av giltighetstiden för den temporära lagen upphörde att gälla den 31 december 2023. En politisk lösning i fråga om farledsavgiften behövde nås i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2023. Annars skulle farledsavgiften vid ingången av 2024 ha återgått till den nivå den hade före halveringen.

I Ett starkt och engagerat Finland – regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering av den 20 juni 2023 föreslogs en permanent halvering av farledsavgiften i syfte att säkerställa den finländska exportindustrins konkurrenskraft. I juli 2023 fattade kommunikationsministeriet beslut gällande författningsprojektet, och enligt det sker arbetet i två steg.

- I det första steget bereddes regeringens proposition om en förlängning av halveringen av farledsavgiften mellan den 1 januari 2024 och den 31 december 2027 skyndsamt för att den skulle kunna behandlas under hösten 2023.¹
- I det andra steget bereds en proposition med förslag till lag om upphävande av lagen om ändring och temporär ändring av lagen om farledsavgift (1214/2014) och om ändring av lagen om farledsavgift (1122/2005) på det sätt som en permanent halvering av farledsavgiften kräver.²

Åtgärderna i det första steget avväjde en höjning av farledsavgiften vid ingången av år 2024 och etablerade ståndpunkten att en halvering av farledsavgiften ska bli permanent. Riksdagen godkände lagförslaget den 24 november 2023 (RSv 31/2023 rd – RP 51/2023 rd). Lagen 1121/2023 trädde i kraft den 18 december 2023.

Det är meningen att förslaget till lag om en permanent halvering av farledsavgift ska skickas på remiss under sommaren 2024. Regeringens proposition med förslag till lag ska enligt planerna överlämnas på hösten 2024 i samband med budgetpropositionen för 2025. Syftet är att lagändringen ska träda i kraft senast den 1 januari 2025.

Denna bedömningspromemoria ingår i den inledande beredningen av en permanent halvering av farledsavgiften. I den beskrivs bakgrunden till farledsavgiften och nuläget samtidigt som en bedömning av åtgärdens betydelse görs i fråga om bland annat den marina logistikens funktion, styrmålen för farledsavgiften, tillhandahållarna och köparna av fartygstransporter, myndigheterna och statsfinanserna. Promemorian tar

¹ <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM032:00/2023>

² <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM033:00/2023>

också upp behoven av eventuella detaljändringar i lagen om farledsavgift. Bedömningspromemorian var på remiss 22.1–1.3.2024. Remissvaren har tagits in i promemorian.

Bedömningspromemorian har beretts på avdelningen för koncernstyrning vid Kommunikationsministeriet i samarbete med Tullen. I arbetet med promemorian har bland annat förarbetena till lagen om farledsavgift och till ändringarna av den, material som gäller farledsavgifterna, transportstatistik, uppgifter ur informationssystemet för hamntrafiken (Portnet) samt utredningar som genomförts av myndigheter och forskningsinstitut. Kommunikationsministeriet har finansministeriets föredragningsställstånd i ärendet.

2. Bakgrund och nuläge

2.1 Farledsavgiftens historia

Den ursprungliga lagen om farledsavgift (1028/1981) trädde i kraft den 1 mars 1981. Handels- och industriministeriet beredde lagen utifrån de rekommendationer som utformats av en arbetsgrupp 1979. Farledsavgiften ersatte de myndighetsavgifter (fyravgift och isavgift; RP 185/1980 rd) som sjöfartsverket tidigare tagit ut.³ Som syfte för införandet av farledsavgiften uppgavs täckandet av de kostnader staten åsamkades för att bygga, underhålla och sköta allmänna farleder för sjöfarten och säkerhetsanordningar som behövs för sjötrafiken samt för isbrytarassistanzen.

Farledsavgift togs ut som avgift per anlop för fartyg i utrikesfart enligt fartygens isklass och nettodräktighet och enligt kalenderperiod (ett halvår eller ett år) för fartyg i inrikesfart. Farledsavgiften kunde höjas genom ett vintertillägg under vintermånaderna. Inkomsterna av avgiften nettobudgeterades som intäkter för sjöfartsmyndigheten. Tullverket fungerade som verkställande myndighet och hade som sådan tagit ut de tidigare avgifterna.

Handels- och industriministeriet fastställde genom förordning betalningsgrunder och priserna per enhet för avgiften. Antalet avgiftsnivåer var enligt förordningen om farledsavgift sex utifrån fartygens isklasser, där den lägsta avgiften togs ut för den bästa isklassen och den högsta för den sämsta isklassen. Det fanns ett tak för antalet avgifter (passagerarfartygen betalade avgift högst 40 gånger och övriga fartyg högst 20 gånger per kalenderår). Det maximala beloppet för den enskilda avgiften baserade sig på fartygets nettodräktighet (högst 70 000 nettoton).

Farledsavgiftens nivå ändrades genom förordningar i enlighet med målet för täckandet av kostnaderna. Också andra grunder för fastställande av avgiften ändrades genom förordningar eller genom ändring av lagen.⁴ Från och med 1989 genomfördes ändringarna av avgiftsförordningarna av trafikministeriet.

För bogsering av handelsfartyg som utfördes av sjöfartsväsendets isbrytare togs med stöd av handels- och industriministeriets förordning en separat bogseringsavgift ut i

³ Genom lagen upphävdes lagen om erläggande av isavgift för handelssjöfart vintertid (324/1920) och lagen om erläggande av fyravgift (196/1921).

⁴ Förordningarna 861/1985, 1060/1987, 1173/1988, 1160/1989, 1041/1990, 1631/1992, 1144/1993, 1509/1994, 1345/1995, 1359/1996, 1252/1997, 1146/1998, 1352/2001 och 719/2002.

enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten ända in på 2000-talet.⁵ Bogseringsavgiften ändrades i slutskedet genom Sjöfartsverkets föreskrifter.⁶

Revideringen av lagen om farledsavgift (708/2002) bereddes av kommunikationsministeriet. De viktigaste ändringarna gällde bestämmelserna om isklass. I lagen angavs det vilka kostnader som ska täckas av inkomsterna av avgifter (budgetutgifter för myndigheternas tjänster). Grunderna för fastställande av farledsavgiften ändrades inte i någon betydande grad. Priserna per enhet bestämdes fortfarande genom förordning av statsrådet. Sjöfartsverket fick beslutanderätt i fråga om nedsättning eller befrielse från farledsavgift. När farledsavgiftens karaktär i konstitutionellt hänseende bedömdes, fastslogs den vara en avgift och inte en skatt (RP 38/2002 rd). Inkomsterna av farledsavgifter nettobudgeterades fortsättningsvis under momentet för Sjöfartsverket.

2.2 Nuläge

2.2.1 Lagändringar från och med 2006

För närvarande grundar sig farledsavgiften på den lag om farledsavgift (1122/2005) som trädde i kraft den 1 januari 2006 och de detaljändringar och den halvering av priserna per enhet enligt den som gjordes med stöd av en temporär lag 2014 (1214/2014).⁷ Dessutom har tekniska ändringar i fråga om påförandet av farledsavgift gjorts och bestämmelserna har bringats i överensstämmelse med övrig lagstiftning (bland annat tullagstiftningen, lagstiftningen om skatteuppbörd och ämbetsverksreformen inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde.)

I den gällande lagen föreskrivs det om farledsavgifter i enlighet med kraven i skattelagstiftningen. I regeringens proposition 150/2005 rd konstateras följande:

”På basis av den ståndpunkt som grundlagsutskottet intagit (GrUU 46/2004 rd) är farledsavgiften i konstitutionellt hänseende en skatt. Detta skulle innebära att

⁵ Förordning om bogseringsavgift för sjöfartsväsendets fartyg (692/1979). Sjöfartsstyrelsens informationsblad 2/81, 2.1.1981.

⁶ Sjöfartsverkets informationsblad 6/8.3.2002.

⁷ Lagändringen föregicks bland annat av utarbetandet av en arbetsgruppsrapport (Ändring av lagen om farledsavgift. Kommunikationsministeriets publikationer 61/2004; på finska med referat på svenska). Arbetsgruppen gjorde också en bedömning av olika modeller för prissättning av lämpligheten för vinterförhållanden.

<https://lvm.fi/sv/-/arbetsgrupp-ger-tva-forslag-till-fornyande-av-farledsavgifterna-758407>

den tidigare nettobudgeterade farledsavgiften ändrades till en bruttobudgeterad skatt.”

I lagen har grunderna för bestämmande av farledsavgift och de priser per enhet som ska tillämpas tagits in i lagen till den del sådana bestämmelser tidigare ingått i förordning. De särskilda avgifterna för inrikes fart ersattes genom uttag av avgifter på samma grunder som inom utrikesfarten. Avgiftssystemet förenklades genom att indelningen i isklasser enligt fartygens storlek slopades. Bestämmelserna om isklasser och isbrytarassistans överfördes från lagen om farledsavgift till lagen om fartygs isklasser och isbrytarassistans (1121/2005). Grunderna för lättnader i fråga om farledsavgiften togs in i lagen och en begränsad prövningsrätt tillföll tullmyndigheterna. Tullens uppdrag omvandlades till påförande av farledsavgifter i form av skatteuppbörd.

Lagen om farledsavgift innehöll inte längre någon specificering av vilka kostnader som skulle täckas. Det konstateras dock i den allmänna motiveringen till lagen att avgiften är avsedd att också i fortsättningen dimensioneras så att intäkterna av farledsavgifterna täcker de kostnader som avses i 1 § i den tidigare lagen om farledsavgift (kostnader som föranleds av byggandet, underhållet och skötseln av allmänna farleder för sjöfarten och av säkerhetsanordningar som behövs för sjötrafiken samt av isbrytarassistansen) och kostnaderna för fartygstrafikservice.

Det finns inte några referensramar för farledsavgiften i den gällande EU-lagstiftningen. De undantag och lättnader som medges i fråga om farledsavgifter måste trots det i princip bedömas utifrån EU:s lagstiftning om statligt stöd. Ändringarna i lagen om farledsavgift har sedermera beretts av kommunikationsministeriet med finansministeriets föredragningstillstånd.

DE VIKTIGASTE BESTÄMNINGSGRUNDERNA FÖR FARLEDSAVGIFTEN (1122/2005)

Allmänna bestämmelser

Farledsavgift ska betalas när ett fartyg ankommer till Finlands territorialvatten från utlandet eller från en finsk hamn till en finsk hamn under transport av last eller passagerare, bogsering eller fångst. Fartygets redare är skyldig att betala farledsavgiften. Redare är fartygets ägare, den som hyr fartyget eller någon som har faktisk bestämmanderätt i frågor som gäller trafiken med fartyget.

Farledsavgift betalas inte

- om fartyget passerar genom Finlands territorialvatten utan att anlöpa någon finsk hamn,
- om fartyget går i trafik i Saima kanal eller på Saimens vattenområde, eller ankommer till och lämnar Finland genom Saima kanal utan att anlöpa någon hamn vid Finlands kust,

- om ett fartyg på väg från en utländsk hamn redan betalat farledsavgift och under samma resa anlöper fler än en finsk hamn,
- om fartyget enbart för istandsättning eller undersökning av behovet av istandsättning av fartyget, för att ta bränsle eller av andra tvingande skäl anlöper en finsk hamn utan att lossa eller ta last eller avlämna eller ta passagerare,
- för kryssningsfartyg eller lastfartyg vars nettodräktighet understiger 300 eller passagerarfartyg vars nettodräktighet understiger 600 och
- för fartyg som används för isbrytning på Finlands territorialvatten.

Farledsavgiftens belopp och maximibeloppen efter halvering

För lastfartyg, passagerarfartyg och kryssningsfartyg fås den farledsavgift som ska betalas genom att fartygets nettodräktighet multipliceras med det pris per enhet för farledsavgiften som gäller fartygstypen i fråga. Om ett lastfartygs nettodräktighet överskrider 25 000, multipliceras den överskjutande andelen av nettodräktigheten dock med ett tal som är hälften av priset per enhet. Maximibeloppet för en enskild farledsavgift föreskrivs särskilt för lastfartyg, passagerarfartyg och kryssningsfartyg.

När 30 farledsavgifter har betalats för ett passagerarfartyg eller höghastighetsfartyg och 10 farledsavgifter har betalats för ett lastfartyg, är fartyget befriat från farledsavgift under återstoden av kalenderåret.

Nedsatta avgifter

Farledsavgiften för ett lastfartyg betalas nedsatt med 75 procent, om lastningskapacitetens utnyttjandegrad är högst 15 procent och nedsatt med 50 procent, om lastningskapacitetens utnyttjandegrad är över 15 men högst 30 procent.

Farledsavgiften för ett lastfartyg betalas nedsatt med 50 procent, om fartyget i samband med en färd till Saima kanal samtidigt för med sig last från utlandet till en hamn vid Finlands kust eller om fartyget i samband med en färd till Saima kanal samtidigt för last till utlandet från en hamn vid Finlands kust.

Farledsavgiften för ett lastfartyg betalas nedsatt med 75 procent, om fartyget för med sig sådan last från utlandet som av tvingande skäl som hänför sig till fartygets storlek måste transporteras från ankomsthamnen vidare till en annan finsk hamn med andra fartyg.

Farledsavgiften för ett lastfartyg som i finsk hamn tar för utförsel avsett transitogods betalas nedsatt med 50 procent, om fartygets hela last är last i transitotrafik.

Också efter det att lagen ändrats fästes regelmässigt uppmärksamhet vid hur väl intäkterna av farledsavgifter motsvarar statens utgifter ända fram tills att den temporära

halveringen av farledsavgifterna inleddes. I all synnerhet ville man undvika en situation där inflödet av avgifter visade en övertäckning. Farledsavgiftens pris per enhet nedsattes två gånger av denna orsak och höjdes en gång på grund av bristande inflöde av avgifter genom lagändringar (1267/2007, 787/2008 och 1320/2011). Motiveringarna till lagförslag (RP 93/2007 rd, RP 149/2008 rd och RP 65/2011 rd) grundade sig på de årliga jämförelserna av intäkterna av farledsavgifter och statens utgifter i enlighet med det som ovan beskrivits. Inkomsterna från farledsavgifterna behandlades som skatteinkomster till staten (övriga inkomster av skattenatur), dock med en hänvisning till de utgifter som skulle täckas och med beaktande av inkomsterna av farledsavgifterna vid dimensioneringen av farledsmyndighetens omkostnader.

I tabell 1 presenteras de priser på farledsavgifter som användes 2012–2014 före halvering (lag 1320/2011 om ändring av 6 och 8 § i lagen om farledsavgift).

Tabell 1. Farledsavgiftens priser per enhet 2012–2014.

Farledsavgift 2012–2014		
Priser per enhet, euro/nettoton/isklass	Lastfartyg	Passagerarfartyg
IAS	1,277	0,860
IA	2,389	1,694
IB och IC	4,821	2,919
II och III	6,918	4,878
Kryssningsfartyg		1,045
Höghastighetsfartyg		6,303
Pråmar	3,473	
Maximibelopp, euro/anlöp		
Lastfartyg	107 750	
Passagerarfartyg		32 430
Kryssningsfartyg		44 500

2.2.2 Den temporära halveringen av farledsavgiften från och med 2015

Den temporära halveringen av farledsavgiften infördes genom en lagändring (1214/2014) som trädde i kraft vid ingången av 2015. Halveringen genomfördes genom en sänkning av farledsavgiftens samtliga priser per enhet, men så att priserna per enhet för lastfartyg med god isklass sänktes mer än priserna per enhet för passagerarfartyg, fartyg med sämre isklass och fartyg som inte hör till någon isklass (tabell 2).

Isbrytarverksamheten befriades från farledsavgift och bestämmelserna om farledsavgifter för fartygstrafiken på Saimen ändrades. Den lästavgift som tagits ut i samband med farledsavgiften avvecklades och i stället beaktades förlusten av inkomsterna av den i farledsavgiftens priser per enhet.⁸

Halveringen av farledsavgiften infördes ursprungligen i en lag som gällde 2015–2017. Halveringen av avgiften har därefter fortsatt att gälla genom att den temporära lagens giltighet har förlängts fem gånger (med stöd av lag 896/2017 för år 2018, med stöd av lag 904/2018 för åren 2019–2020, med stöd av lag 997/2020 för år 2021, med stöd av lag 1000/2021 för åren 2022–2023 och med stöd av lag 1121/2023 för åren 2024–2027). Under den tid de halverade avgifterna har varit gällande har priserna per enhet inte ändrats en enda gång.

Tabell 2. Den halverade farledsavgiftens priser per enhet från och med 2015.

Farledsavgift fr.o.m. 1.1.2015 (nedsättning inom parentes)		
Priser per enhet, euro/nettoton/isklass	Lastfartyg	Passagerarfartyg
IAS	0,470 (-63,2 %)	0,625 (-27,3 %)
IA	1,098 (-54,0 %)	1,294 (-23,6 %)
IB och IC	2,578 (-46,5 %)	2,358 (-19,2 %)
II och III	4,381 (-36,7 %)	4,169 (-14,5 %)
Kryssningsfartyg		0,911 (-12,8 %)
Höghastighetsfartyg		5,381 (-14,6 %)
Pråmar	2,107 (-39,3 %)	
Maximibelopp, euro/anlöp		
Lastfartyg	53 875 (-50 %)	
Passagerarfartyg		16 215 (-50 %)
Kryssningsfartyg		22 250 (-50 %)

Den huvudsakliga grunden för halveringen av farledsavgiften var ursprungligen att kompensera för den inverkan på bränslekostnaderna ikraftträdandet av EU:s svaveldirektiv, som trädde i kraft inom unionen 2015, förväntades ha (RP 146/2014 rd och RP 119/2017 rd).⁹ Därefter har grunderna för en fortsatt halvering varit behovet av att

⁸ Lästavgift togs ut med stöd av lagen om lästavgift (189/1936) och förordningen om lästavgift (468/1954) för välfärdsverksamhet till förmån för yrkesverksamma sjömän samt till främjande av sjöräddningsverksamheten. I slutskedet uppgick inkomsterna av lästavgiften till ca 0,8 miljoner euro/år.

⁹ Andra åtgärder var bland andra att låta bli att ta ut banskatten för godstrafik och att bevilja rederierna stöd för fartygsinvesteringar. Den kraftiga prissänkningen på bunkerbränslen kompenenserade i praktiken övergången till dyrare bränsleslag, och det uppstod inte extrakostnader i den

dämpa näringslivets logistikkostnader för att gynna Finlands exportindustri och konkurrenskraft på den internationella marknaden och senare för att inte förvärpa de ekonomiska utmaningarna för logistiken och för de näringar som är beroende av utrikes-handel ställts inför på grund av covid-19-epidemin och för att inte hämma återhämtningen efter dessa utmaningar (RP 142/2018 rd, RP 153/2020 rd och RP 149/2021 rd).¹⁰

Den senaste förlängningen av giltighetstiden för halveringen av farledsavgiften (RP 51/2023 rd) gjordes för att tidsramarna för att bereda en lag om en permanent halvering av farledsavgiften i samband med budgetpropositionen var alltför snäva i förhållande till tidpunkten för offentliggörandet av regeringsprogrammet. Den fortsatta halveringen av avgiften liksom beredningen av en permanent halvering grundar sig såsom tidigare på omsorgen om Finlands konkurrenskraft.

2.3 Fördelning av farledsavgifterna

Under de senaste åren har lastfartygen betalat 75–80 procent av de influtna farledsavgifterna (tabell 3). Passagerar- och kryssningsfartygens andel har varit 20–25 procent. Fördelningen har påverkats av att trafiken med bil- och passagerarfärjor och kryssningsfartyg minskade under covid-19-epidemin. Tidigare uppgick andelen farledsavgifter från passagerarfartygen till närmare 30 procent. Under 2022 började trafiken med passagerarfartyg att återhämta sig.

Fartygen i de bästa isklasserna IA Super och IA betalar för närvarande något under 60 procent av det årliga inflödet av farledsavgifter (tabellerna 3 och 4). För omkring 10 år sedan var andelen fortfarande över 60 procent. Andelen av det årliga inflödet av farledsavgifter för fartyg i de svagare isklasserna är för närvarande klart över 40 procent, medan den för cirka 10 år sedan var under 40 procent. Den mest betydande förändringen i fördelningen beror på att farledsavgiften sänkts med hälften mer för fartyg i god isklass. Cirka fyra femtedelar av farledsavgifterna betalas för fartyg under utländsk flagg och en femtedel för fartyg under finsk flagg (tabell 5).

Cirka två tredjedelar av fartygsanlöpen under kalenderåret görs av fartyg som med stöd av den övre gränsen för antalet avgifter får ett av Tullen beviljat intyg om befrielse från farledsavgift. En del av fartygen får avgiftsbefrielse redan i början av året.

utsträckning som förutspåts (Uppföljning av följderna av sänkningen av farledsavgiften och slopandet av banskatten 2015–2017. Kommunikationsministeriets publikationer 8/2018, på finska med referat på svenska).

¹⁰ Under covid-19-epidemin genomfördes också andra åtgärder för att stödja trafikfunktionerna och minska de ekonomiska utmaningarna, framför allt när det gällde trafiken med bil- och passagerarfärjor (Efterhandsutvärdering av covid-19-lagstiftningen inom Kommunikationsministeriets förvaltningsområde. Kommunikationsministeriets publikationer 2023:10).

Under 2022 varierade de enskilda farledsavgifterna för lastfartyg från cirka 800 euro till maximavgiften 53 875 euro. Den genomsnittliga farledsavgiften för lastfartyg var något över 7 000 euro. Skillnaden mellan avgifterna beror på den breda skala som skillnaderna mellan nettodräktighet och isklasser bildar. Maximavgiften togs ut för cirka 150 anlöp av lastfartyg. Enskilda lastfartyg som gjort upprepade anlöp till maximavgift och som också i övrigt betalat höga avgifter genererade avgiftsinkomster på upp till flera hundra tusen euro under året. Relativt många sådana lastfartyg anlöper hamnarna under ett år. Vissa av de bulkfartyg, torrlastfartyg och tankfartyg som har betalat de högsta farledsavgifterna har en svag isklass.

De enskilda farledsavgifterna för passagerarfartyg varierade under 2022 från cirka 500 euro till maximavgiften 16 215 euro. Den genomsnittliga farledsavgiften för passagerarfartyg var något över 12 000 euro. Maximavgiften togs ut för cirka tre hundra anlöp av vissa bil- och passagerarfärjor (upprepade anlöp av samma fartyg). Som mest betalade rederierna nästan en halv miljon euro i farledsavgifter för vissa bil- och passagerarfärjor enligt den högsta avgiftsklassen och med ett antal anlöp upp till den övre gränsen (30 x 16 215 euro = 486 450 euro). Också många andra bil- och passagerarfärjor genererade intäkter från farledsavgifter på flera hundra tusen euro. De betydande farledsavgifterna för dessa fartyg bör sättas i relation till deras täta ruttrafik. Bil- och passagerarfärjor har utan undantag en god isklass.

De enskilda farledsavgifterna för kryssningsfartyg varierade från cirka 1 000 euro till maximavgiften 22 250 euro. Den genomsnittliga farledsavgiften för kryssningsfartyg var något över 16 000 euro. Även kryssningsfartygens inbördes storlek varierar stort, även om mycket stora fartyg är vanliga. Maximavgiften togs ut för cirka 100 anlöp av kryssningsfartyg. Antalet kryssningsfartyg som anlöpte Finland sommaren 2022 nådde ännu inte upp till det antal som det hade före covid-19-epidemin. De kryssningsfartyg som rör sig på Östersjön under sommarsäsongen har i allmänhet ingen isklass.

Nedsättning med 50 procent av farledsavgiften för låg utnyttjandegrad beviljades för lastfartyg i cirka 60 fall och med 75 procent i över 100 fall. Transiteringsrabatter (50 procent) beviljades för cirka 270 farledsavgifter. Dessutom beviljades några rabatter på grund av trafikledernas djup.

Tabell 3. Intäkter av farledsavgiften enligt fartygstyp och isklass 2020–2022 enligt det första uttaget (Tullen).

	2020 mn euro	Andel, %	2021 mn euro	Andel, %	2022 mn euro	Andel, %
Fartygstyp						
Kryssningsfartyg	0,5	1,0	0,4	0,9	3,11	5,8
Passagerarfartyg	10,1	23,2	8,5	19,3	10,1	18,7

	2020 mn euro	Andel, %	2021 mn euro	Andel, %	2022 mn euro	Andel, %
Lastfartyg	35,7	75,5	35,3	79,6	40,7	75,4
Fartyg utan eget framdrivningsmaskineri	0,2	0,4	0,1	0,2	0,7	0,1
Sammanlagt	47,3	100,0	44,3	100,0	53,9	100,0
Isklass						
IA Super	9,2	19,4	7,4	16,7	8,9	16,4
IA	18,2	38,5	18,4	41,5	18,7	34,7
IB	3,9	8,2	2,8	6,2	4,5	8,4
IC	1,8	3,9	2,2	4,9	2,8	5,1
II	13,5	28,6	13,0	29,5	15,9	29,5
III	0,02	0,0	0,2	0,1	0	0,0
Ingen isklass	0,7	1,4	0,5	1,2	3,2	5,9
Sammanlagt	47,3	100,0	44,3	100,0	53,9	100,0

Tabell 4. Det årliga inflödet av farledsavgift till fullt belopp enligt fartygstyp och isklass efter första uttaget åren 2010 och 2012 (Tullen).

	2010		2012*	
	Miljoner euro	Andel, %	Miljoner euro	Andel, %
Enligt fartygstyp				
- Kryssningsfartyg	5,6	7,9	7,0	8,7
- Höghastighetsfartyg	0,1	0,1	0,1	0,1
- Passagerarfartyg	15,2	21,7	16,7	20,6
- Lastfartyg	49,6	70,3	57,2	70,6
Sammanlagt	70,5	100,0	81,0	100,0
Enligt isklass				
IA Super	17,3	24,5	18,8	23,2
IA	27,8	39,5	32,0	39,5
IB och IC	5,7	8,1	7,4	9,2
-II och III eller ingen isklass	19,7	27,9	22,8	28,2
Sammanlagt	70,5	100,0	81,0	100,0

*Priser per enhet för farledsavgiften höjdes vid ingången av 2012.

Tabell 5. Influtna farledsavgifter enligt fartygets flaggstat; Finland och övriga flaggstater (Tullen).

År	Flagga EX = annan flagga, FI = Finland	Farledsavgifter, mn, euro/år	Andel, %
2019	EX	44,2	84,1
	FI	8,4	15,9
2020	EX	39,1	82,6
	FI	8,2	17,4
2021	EX	36,1	83,3
	FI	7,3	16,7
2022	EX	44,6	83,8
	FI	8,6	16,2

2.4 Påförande och rättelse av farledsavgift

Tullen svarar i egenskap av behörig myndighet för att farledsavgiften påförs i enlighet med lagen om farledsavgift. Tullen övervakar, styr och administrerar ett konsekvent och lagenligt påförande av farledsavgiften. Tullen svarar för de föreskrifter och anvisningar som behövs för att påföra farledsavgiften, såsom

- Tullens föreskrift (3/2018) om deklarationsförfarande för fartyg som anländer till och avgår från finska hamnar
- Solidariska ombud för farledsavgift. Tillståndsanvisning 1/2020, 23.3.2020. Anvisning till solidariska ombud för farledsavgift

Anmälan om farledsavgift lämnas elektroniskt i systemet för hantering av information inom sjöfarten, Portnet, i samband med fartygsanmälan.¹¹ Vid fastställandet av farledsavgiften utnyttjas de uppgifter om fartygens egenskaper och lastningskapacitetens utnyttjandegrad i Portnet. Tullen fattar beslut om farledsavgift på basis av deklARATIONERNA och sänder dem till kunderna. Tullen har behörighet att bevilja lättnader i farledsavgiften och meddela förhandsavgöranden. Den skattskyldige har rätt att söka ändring i ett beslut om farledsavgift. Dessutom gör Tullen rättelser på myndighetsinitiativ till den avgiftsskyldiges fördel och fattar beslut om efterdebitering.

¹¹ <https://tulli.fi/sv/foretag/export/fartygsleveransforfarande>

I den första uttagsfasen meddelas årligen flera tusen beslut om farledsavgift (tabell 6). Utöver den inledande beskattningen och rättelser av farledsavgifter svarar Tullen bland annat för beviljande av intyg om befrielse från farledsavgift, registrering av redare, ombud och andra uppgifter, samt beslut om förhandsavgörande och lättnader. Uppgiften att ta ut farledsavgift sköts med en arbetsinsats på några årsverken. Dessutom orsakas kostnader av bland annat informationssystem och lokaler. Tullens kostnader för uppgiften uppgick 2022 till sammanlagt 713 000 euro. Med tanke på skatteuppbördens kostnadseffektivitet kan kostnaderna jämföras med intäkterna av farledsavgifter, som för samma år uppgick till ett belopp av 51,7 miljoner euro (statens bokslut). Det är meningen att Portnet-systemet ska förnyas som ett samarbete mellan myndigheterna (det kommande Nemo-systemet).

Tabell 6. Antalet beslut om farledsavgift (Tullen).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Beslut om farledsavgift, st.	6 538	6 378	6 153	6 106	6 123	6 214	6 375	6 467	5 754	5 899	6 319
Beslut om rättelse, st.	78	75	78	133	113	142	110	144	100	104	137

2.5 Granskningar av hur farledsavgiften kunde utvecklas

Den rapport som arbetsgruppen för farledsavgifter lämnade 2013 bedömer olika sätt att ta ut farledsavgift (bland annat regional farledsavgift och separat prissatt avgift för vintertrafik).¹² Dessutom övervägdes det att inkludera miljöstyrning i farledsavgiften med avseende på avgasutsläpp, men det rekommenderades inte att en sådan ska genomföras. Arbetsgruppens rekommendationer genomfördes i fråga om de ändringar som förenklade farledsavgifterna för fartygsanlöp i anslutning till trafiken i Saimen och befrielsen av isbrytarverksamheten från fartygsavgifter (lag 1214/2014).

Vid beredningen av den temporära halveringen av farledsavgiften bedömdes olika sätt att sänka priserna per enhet för farledsavgiften och man kom slutligen fram till att gå in för procentuella rabatter på priserna i den gällande prislistan.

¹² Beredningen av en reform av farledsavgifterna. Arbetsgruppens rapport. Kommunikationsministeriets publikationer 22/2013, på finska med referat på svenska, och den bakgrundsrapport Väylämaksujen uudistamisen valmistelu som utgavs endast på finska. Kommunikationsministeriets publikationer 23/2013.

I de granskningar som genomfördes av det ansvariga transportnätbolaget bedömdes ytterligare alternativa sätt att ta ut farledsavgift och utifrån dem gjordes åskådliga kalkyler med tanke på den kundorienterade prissättningen och inkomstbildningen.¹³ Granskningarna hade ingen inverkan på verkställigheten av lagen om farledsavgift.

Den senaste rapporten från arbetsgruppen för farledsavgifter publicerades 2018.¹⁴ Arbetsgruppen föreslog att ett bredare kunskapsunderlag skaffas för en reform av farledsavgiften som är så hållbar och långsiktig som möjlig. Arbetsgruppen har identifierat flera faktorer som under den närmaste framtiden kommer att påverka sjöfarten, men än så länge finns inte tillräcklig kunskap om deras effekter. Bland annat den internationella miljölagstiftningen kommer att medföra strängare krav när det gäller utsläppen från fartygen. Samtidigt är målet att öka fartygens energieffektivitet, vilket kan påverka förutsättningarna för särskilt den finska vintersjöfarten. Intressentgrupperna efterlyste en långsiktig lösning i fråga om farledsavgiften som skulle förbättra förutsägbarheten och underlätta planeringen av affärsverksamheten på längre sikt. Några fortsatta utredningar gjordes inte. På grund av covid-19-epidemin beslutade man att fortsätta halvera farledsavgiften.

¹³ Resultaten av beräkningarna av farledsavgifter, Kommunikationsministeriet den 28 september 2016, i projektet: Bättre trafikleder – smidigare transporter. Utredning om utvecklingen av trafiknätet på företagsekonomiska grunder: statens trafiknätbolag, på finska med referat på svenska <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79176>

¹⁴ Farledsavgifter och sjöfart i förändring; Arbetsgruppens rapport om utvecklingen av systemet med farledsavgifter inom sjöfarten och eventuella behov av fortsatt utredning. Kommunikationsministeriets publikationer 7/2018, endast på finska med referat på svenska.

3. Syftet med fartygsavgiften och styrningen av den

3.1 Allmänt

Utgångspunkten för farledsavgiftens existens har ursprungligen varit att Finlands import och export är beroende av att fartygstransporterna är effektiva och fungerar året om. Syftet med de första lagarna om farledsavgift och de myndighetsavgifter som föregick dem har varit att trygga finansieringen av farledsnätets och sjöfartens tjänster året om. Syftet med farledsavgiftens indelning enligt isklasser och avgiftstak har varit att styra rederierna att erbjuda och transportkunderna att favorisera för Finlands förhållanden lämpligt tonnage året om och regelbunden trafik med detta tonnage. Å andra sidan innehåller avgifts-/skattesystemet, som samtidigt har egna mål för inkomstbildning och styrning, korssubventioneringar. Den belastning avgiften innebär för fartygstrafiken motsvarar inte i alla situationer mängden utnyttjade tjänster.

Genom flera lättnader i farledsavgiften har den ekonomiska bördan av avgiften i särskilda transportsituationer jämkats och vissa logistiknäringar gynnats. Halveringen av farledsavgiften minskade kostnadsbördan betydligt för alla aktörer. Trafiken i Saima kanal och på Saimens vattenområde har understötts med befrielse från farledsavgift. Dessutom beviljas nedsättning av farledsavgifterna för fartyg i utrikesfart som anlöper hamnar vid kusten i samband med transporter till Saimen. Det som är av betydelse för ekonomin i de finländska regionerna är att farledsavgiften fastställs till samma belopp oberoende av hur långa och djupa farleder fartygen använder och hur mycket isbrytarassistans de behöver.

3.2 Statsfinanserna

Farledsavgiften har haft en nära koppling till finansieringen av de angivna statliga utgifterna i synnerhet som avgift till sjöfartsmyndigheten. Prislistan och den årligen eftersträfvade totalinkomsten har fortfarande, uttagen som skatt, dimensionerats så att avgifterna motsvarar statens utgifter för de myndighetsutgifter som betjänar handelssjöfarten vid kusten. Servicen omfattar farledshållning, ledning av sjötrafiken, isbrytning och sjömätning.¹⁵ Under den tid avgiften varit halverad har överensstämmelsen mellan avgiftsintäkterna och myndighetsutgifterna delvis förverkligats (tabell 7). Intäkterna av farledsavgifter har under halveringen influtit till ett belopp av cirka 45–52

¹⁵ Handelssjöfarten tillhandahålls motsvarande tjänster också på de inre vattenvägarna, men utgifterna för dem har inte inkluderats i jämförelsen av intäkterna från farledsavgifter.

miljoner euro beroende på år. De utgifter som dessa ska jämföras med har uppgått till cirka 75–109 miljoner euro.

Intäkterna av farledsavgiften 2022 uppgick till 51,7 miljoner euro, vilket utgjorde 0,1 procent av det totala inflödet av statens skatter och inkomster av skattenatur (51,5 miljarder euro).¹⁶ År 2022 inflöt mest intäkter av farledsavgifter under den tid avgiften varit halverad. Enligt Tullens preliminära uppgifter torde intäkterna av farledsavgiften 2023 på grund av den minskade fartygstrafiken komma närmare det belopp på 45 miljoner euro som förutspås i budgetpropositionen.

Under 2022 uppgick de redovisade kostnaderna för de tjänster som tillhandahölls handelssjöfarten för Trafikledsverkets del till sammanlagt 109,5 miljoner euro (löpande kostnader och avskrivningar på anläggningstillgångar). Detta motsvarar 5,5% av verkets totala kostnader (1 992,9 miljoner euro).¹⁷

Det finns tiotals hamnar för utrikeshandel längs Finlands hela kust och sjötrafiken in till dem går längs statens farleder. Av det farledsnät som förvaltas av Trafikledsverket finns över 3 400 kilometer farleder för handelssjöfarten längs kusten och farlederna har tusentals säkerhetsanordningar. Investeringar för att öka farledsdjupet har gjorts över årtionden för att möjliggöra större fartyg och förbättra smidigheten och säkerheten i sjötrafiken. Trafikledsverket har i allmänhet flera farledsinvesteringar i planerings- eller genomförandeskedet på gång samtidigt.¹⁸ Vissa investeringar ökar antalet fartygsanlöp och intäkterna från farledsavgifter, medan andra minskar antalet anlöp på grund av att fartygens och lasternas storlek ökar. Trafikledsverkets redovisade kostnader inom farledsbokföringen för handelssjöfarten vid kusten är för närvarande 24–26 miljoner euro om året. Kostnaderna för sjömätningen av djupfarlederna vid kusten uppgår till 1–2 miljoner euro om året.

Ledningen av fartygstrafiken och informationstjänsten är en garant för säkerheten och smidigheten på många ställen i långa och utmanande farleder. Anskaffningen av servicen kostar Trafikledsverket 15–16 miljoner om året.

Möjligheten att gå in till hamnarna vid kusten också vintertid upprätthålls med hjälp av föreskrifter för vintersjöfart och med hjälp av isbrytare.¹⁹ Inbrytarna öppnar farleden och assisterar fartygen i de farleder som leder till hamnarna och på öppet vatten. Trafikledsverket har 2018–2022 betalat 51–66 miljoner euro/år för upphandling av is-

¹⁶ Statskontorets förslag till statsbokslut för finansåret 2022.

¹⁷ Trafikledsverkets bokslut 2022. Trafikledsverkets publikationer 19/2023.

¹⁸ Fördjupningen av Ajos farled in till Kemi blev klar hösten 2023. Under planering är en förbättring av geometrin för farleden till Torneå och en breddning av den inre delen av farleden till Vasa. Dessutom har det föreslagits att en fördjupning av farleden till Koverhar ska inledas och att en fördjupning av farleden till Vasa ska föras fram som planeringsobjekt.

¹⁹ Trafikledsverket. Vintersjöfart. Information om assistansrestriktioner. Vintern 2023–2024. <https://vayla.fi/sv/trafikleder/farleder/vintersjofart>

brytjänster vid kusten och för det bränsle som isbrytarna använder. Tillhandahållarna av tjänsterna betalas separat för isbrytarnas beredskap och drift. De totala utgifterna för isbrytning varierar kraftigt under olika vintrar i och med att antalet dagar då isbrytarna används samt bränsleförbrukningen och bränslepriserna varierar. Prisnivån på isbrytning ändras när serviceavtalen förnyas. Den påverkas i betydande grad av de reformer som görs i fråga om isbrytarflottan.

De reviderade offentliga utgifterna är till stor del fasta i den meningen att åtminstone små förändringar i fartygstrafiken inte direkt påverkar de faktiska utgifterna. Den mest konkreta förbindelsen mellan utgifter och trafikprestationer finns eventuellt i fråga om isbrytarassistans för specifika ruttor och fartyg och i synnerhet i fråga om bogsering, även om de assisterande isbrytarna i sådana fall redan är i trafik.

Priserna per enhet för farledsavgiften har inte ändrats under den tid avgiften varit halverad, även om förhållandet mellan avgiftsinkomsterna och de reviderade utgifterna (kostnadsmotsvarigheten) har varierat från år till år. Det är den längsta period samma prislista för farledsavgift har tillämpats utan avbrott. Kostnadsmotsvarigheten mellan inkomster och utgifter för avgiften har minskat klart under de senaste åren.

Tabell 7. Kostnaderna för de tjänster som tillhandahållits handelssjöfarten vid kusten och intäkterna av farledsavgifter, inkomster före halvering 2012–2014 och under halveringen 2015–2022, i löpande priser exklusive inflation (Trafikledsverket).

Kostnader, 1 000 euro	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Farledshållning	25 326	21 454	23 644	20 642	20 868	23 355	24 540	21 078	23 199	23 183	25 945
Ledning av sjötrafiken (VTS)	12 170	14 626	13 909	15 253	14 055	11 769	14 035	15 514	15 310	15 017	15 974
Vintersjöfart	41 731	53 131	42 866	34 213	46 167	47 928	55 369	55 073	50 676	57 421	65 897
Sjömätning	3 570	2 334	2 244	4 755	2 985	800	1 479	2 417	931	2 293	1 666
Sammanlagt	82 797	91 545	82 663	74 863	84 075	83 852	95 423	94 082	90 116	97 194	109 482
Intäkter, 1 000 euro											
Farledsavgift	81 374	81 926	87 587	45 338	46 335	47 366	49 078	52 166	46 700	44 667	51 737
Övriga inkomster*	508	1 578	132	1 291	24	169	1 488	484	1 583	833	891
Sammanlagt	81 882	83 504	87 719	46 629	46 359	47 535	50 566	52 650	48 283	45 500	52 628
Över-/underskott	-915	-8 041	5 056	-28 234	-37 716	-36 317	-44 857	-41 432	-41 833	-52 414	-56 854
Kostnadsmotsvarighet, %	98,9	91,2	105,3	61,8	55,0	56,9	53,4	56,0	53,6	46,5	48,1

*Olika inkomster av blandad natur beroende på år, bland annat från fastigheter, myndighetsavgifter och olika ersättningar.

3.3 Lämplighet för vintertrafik samt isbrytning

Kostnaderna för vintersjöfarten fördelas mellan rederierna och transportkunderna för deras logistiska kostnader respektive staten för de utgifter den har. Att upprätthålla isbrytarberedskap och tillhandahålla assistans till handelsfartygen på ett omfattande havsområde förorsakar staten utgifter. Isbrytarna säkerställer handelsfartygens trafik under de svåraste förhållandena både i de farleder som leder till hamnarna och på öppet vatten. Rederierna investerar i fartygens lämplighet för vintertrafik upp till en viss gräns och dämpar därmed behovet av fler isbrytjänster. Rederiernas satsningar kompenseras genom lägre farledsavgifter för de bättre isklasserna.

Vintersjöfarten styrs trots detta oberoende av farledsavgiften genom Trafikledsverkets begränsningar i assistansen som utgår från isklasser för havsområdet och hamnen i fråga. Användningen av de svagaste isklasserna och fartyg utan isklass är förbjuden under de svåraste isperioderna. Vinterns realiteter styr i sig säkerställandet av att sjötrafiken fungerar.

Isklassificeringen av den fartygsflotta som anlöper Finlands hamnar tillhör företrädesvis klass IA, inklusive trafiken till hamnarna vid Bottenviken. Användningen och bygandet av fartyg i klass IA Super har minskat av kostnadsskäl och trenden förväntas fortsätta i och med miljöstyrningen. Den höga servicenivån på isbrytningen kan å andra sidan minska rederiernas vilja att investera i den bästa förmågan för fartygen att gå i is.

Handelsfartygens försämrade lämplighet för vintertrafik i syfte att minska utsläppen kan leda till att antalet dagar i drift och behovet av kapacitet för isbrytarna ökar och att utgifterna för isbrytning ökar avsevärt. En ökning av handelsfartygens storlek, särskilt med avseende på deras bredd, kan kräva ytterligare kapacitet eller nya typer av inbrytare. En omfattande utbyggnad av havsbaserad vindkraft kan påverka fartygens rutter. Det kan bli svårare att bryta is i farleden och assistera fartygen i närheten av vindkraftsparkerna. Också behovet av isbrytarkapacitet för att trygga gastransporterna vintertid har diskuterats. Dessa behov skulle uppta isbrytarkapacitet i havsområden som ligger långt från varandra. Å andra sidan kan kortare vintrar och krympande istäcke med tiden minska behovet av isbrytjänster.

Försörjningsberedskapscentralen har i sin utredning av sjötransporter²⁰ granskat tillgången till isförstärkta fartyg för transport av olika slag av gods.

Där konstateras det bland annat att de största utmaningarna när det gäller att bedriva vintersjöfart i Finland hänför sig till möjligheten att även i fortsättningen

²⁰ Suomen merikuljetusten huoltovarmuuskapasiteetti. Lauri Ojala, Tomi Solakivi, Reima Helminen, Sakari Kajander, Aleksi Paimander. Huoltovarmuuskampus 2023. (Försörjningsberedskapskapaciteten för sjötransporter i Finland, endast på finska)

göra det med sådan materiel som lämpar sig för vintersjöfart men samtidigt uppfyller bestämmelserna i lagstiftningen. Det konstateras också att det numera i stället för fartyg i isklass IA Super oftast beställs fartyg i klass IA eller till och med i lägre isklass med egenskaper vars faktiska förmåga att gå i is är sämre än tidigare. Samtidigt har fartygens genomsnittliga storlek ökat så att deras bredd överskrider bredden på den isränna som de nuvarande isbrytarna gör. Detta ökar också behovet av isbrytarassistans, särskilt under vintrar med medelsvåra och svåra isförhållande; problemen accentueras i trafiken på Bottenviken.

I ett magisterarbete från Aalto-universitetet bedöms hur farledsavgiften styr fartygens lämplighet för vintertrafik.²¹ I arbetet konstaterades det att farledsavgifterna minskar trafiken till hamnarna och deras konkurrenskraft särskilt i fråga om lastflöden, där det råder direkt konkurrens med hamnar i andra länder (till exempel transitering). Farledsavgifterna har dock en betydande styreffekt på rederierna och de skapar ett ekonomiskt incitament för drift av isklassade fartyg. Även om slopandet av farledsavgifterna på kort sikt skulle medföra kostnadsbesparingar för rederierna och den finländska industrin, anser de intervjuade experterna att slopandet av farledsavgifterna på lång sikt kan leda till att mängden isklassade fartyg minskar och att det blir svårare att tillgå vissa varor på marknaden. Fraktpriserna och industrins kostnader för logistik kan under hårda isvintrar stiga till och med mer än i nuläget. Å andra sidan fördes det fram i arbetet att användningen av isförstärkta fartyg för transporter är allmänare än vad det annars skulle vara. Det ansågs vidare att styrningen med hjälp av isklass har protektionistiska drag. En halverad farledsavgift för tonnage som lämpar sig för vintertrafik ansågs trots det vara viktig.

I utredningen Merlog 2030, som utfördes av Åbo universitet och Aalto-universitet modellerades det optimala antalet tjänster inom fartygstrafikservicen och isbrytarassistansen som finns att tillgå under vintersäsongen, och det konstaterades att dimensioneringen av isbrytarflottan är rätt lämplig med avseende på fartygsflottan och de isbrytare som befann sig i trafik vid tidpunkten.²² Med ytterligare isbrytare vinner man inga särskilda fördelar. De logistiska merkostnaderna vid en minskning av antalet isbrytare skulle vara betydande.

²¹ Marchant, Ville (2021). Fair- or Unfairway Dues? Significance of the Finnish Fairway Dues and Implications of it's Possible Removal on Ship Operators and Finnish Ports.

²² MERLOG 2030. Merikuljetusten logistiikka ja ulkomaankaupan kilpailukyky. Lauri Ojala, Pentti Kujala, Tomi Solakivi, Tuomas Kiiski, Morten Lindeberg och Vesa Kilpi. Åbo handelshögskolas publikationer, serie E-1:2020. (Endast på finska)

3.4 Ledning av fartygstrafiken och sjöfartssäkerhet

Med fartygstrafikservicen (Vessel Traffic Service, VTS) ser man till att sjöfartssäkerheten upprätthålls genom att fartygen informeras om övrig trafik och andra omständigheter som påverkar fartygens passage, såsom väder- och isförhållanden samt fel i säkerhetsanordningarna. Fartygstrafikservicen tillhandahåller vid behov navigationsassistans, svarar för nöd- och säkerhetsradioverksamhet och för statistik över säkerhetsituationen.

På Finlands vattenområden har det under de senaste 10 åren inträffat 25–43 sjötrafikolyckor per år.²³ De vanligaste olyckstyperna är grundstötningar och bottenkänningar oberoende av år. År 2022 förekom det sammanlagt 10 sådana. Också fem kollisioner och beröringar och tre sammanstötningar inträffade. De registrerade fallen gällde 2022 samtliga fartygstyper. Bil- och passagerarfärjornas andel uppgick till sammanlagt 40 procent. Under en femårsperiod har verket dessutom årligen underrättats om 15–23 olyckstillbud som inträffat på Finlands vattenområden. Granskningen omfattar utöver handelsfartyg också fiskefartyg och yrkesbåtar.

Fartygstrafikservicen rapporterar om avvikelser i trafiken (olyckor, regelbrott och avvikelser). Till avvikelserna hör bland annat rapporter om för hög hastighet, rapporter om för stort djupgående i farleden, mekaniska och tekniska fel, andra faktorer som försvårar fartygets framfart, avvikelser relaterade till lotsning och förseelser vid körning i trafiksepareringssystem. Sammanlagt rapporterades över 800 av dessa avvikelser 2021. Samma år förhindrades en eventuell grundstötning nio gånger och gavs navigationsassistans två gånger.

3.5 Regelbunden trafik

Egenskaperna hos den fartygstrafik som betjänar Finlands handelssjöfart kan bedömas utifrån material om anmälningar av fartygsanlöp.²⁴ Som exempel kan tas 2020, då närmare 30 000 fartygsanlöp (inkluderar både utrikes- och inrikes fart) gjordes av cirka 1 600 olika fartyg. De vanligaste flaggstaterna för dessa fartyg var Nederländerna (18 procent), Antigua och Barbuda (9 procent) och Malta (8 procent). Sju procent av fartygen seglade under finsk flagg.

Under det valda året gjorde mindre än fyra procent av fartygen över 60 procent av alla anlöp under året. Ett fartyg i reguljär trafik kan göra hundratals anlöp om året. De tio

²³ <https://tieto.traficom.fi/sv/statistik/sakerhet-inom-finskt-vattenomrade>

²⁴ Marknadsundersökning om sjöfarten 2021. Kommunikationsministeriets publikationer 2022:6 (endast på finska, presentationsblad på svenska).

fartyg som anlöpte Finland mest år 2019 var bil- och passagerarfärjor. Det finns dock ett stort antal fartyg som anlöper en finsk hamn sällan eller som gör bara ett enstaka anlöp. Så mycket som 76 procent anlöper Finland högst 10 gånger per år. Fartyg registrerade i Finland gjorde 42 procent av alla fartygsanlöp 2020. Andra viktiga flaggstater var Estland (12 procent), Nederländerna (10 procent) och Sverige (10 procent).

Nyckeltalen ändras från år till år när efterfrågan och utbudet på transporttjänster förändras och transportavtalen byts ut. Rederierna för också över sina fartyg till andra flaggstater. När rederierna förnyar sin fartygsflotta överväger rederiet fartygens serviceegenskaper, storlek och isklass, rutter och trafikeringsfrekvens samt flaggstat.

De fartyg som anlöper finska hamnar är till vissa delar relativt gamla. Cirka 40 procent av de torrlastfartyg och ro-ro-fartyg och cirka 45 procent av de bil- och passagerarfärjor som anlöpte våra hamnar var vid en granskning 2021 över 20 år gamla. Fartygsbeståndet är föremål för ett betydande investeringsbehov.

3.6 Andra styrsätt

Regional ekonomi

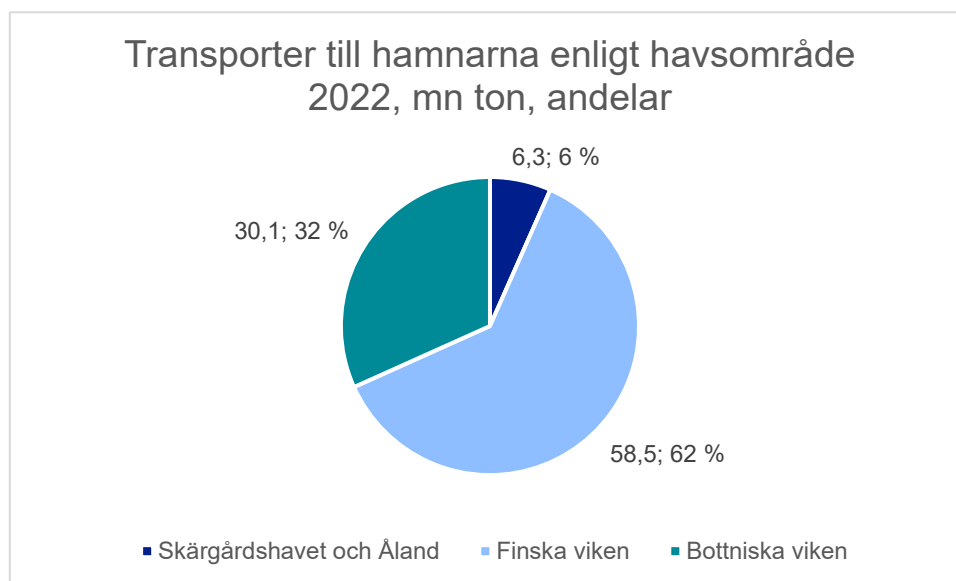
Farledsavgift tas ut på alla havsområden enligt samma grunder och till samma pris per enhet, även om kostnaderna för farledshållning, ledning av fartygstrafiken och isbrytning varierar på de olika havsområdena. De fartyg som anlöper hamnarna drar i olika grad nytta av deras tjänster. Skillnaderna accentueras då det gäller fartygsanlöp som sker under tider med öppet vatten och vintertid, olika långa sjörutter och de farledsavgifter som betalas av fartyg i olika isklasser. Farledsavgiften har ansetts stödja fartygstrafiken i nordligare vatten och belasta den i sydligare vatten. Skillnaderna i fartygsanlöpens volymer inverkar på förhållandet mellan intäkterna från farledsavgifterna för olika rutter och kostnaderna för serviceutbudet.

Det kan också uppstå skillnader på grund av att industrianläggningar vid olika delar av kusten behöver olika typer av fartygstransporter. För den industri och handel som frekvent befraktar sådana fartyg i de bästa isklasserna som drar nytta av avgiftstaken med last av värdefullare råvaror och produkter kostar farledsavgifterna proportionellt sett mindre än för den industri och handel som köper och fraktar mindre värdefulla råvaror och produkter.

Transporterna till hamnarna i Finska viken (Hangö udd och österut) svarade för cirka 62 procent av transporterna i ton år 2022 (figur 1). De största frakthamnarna, det vill säga Sköldvik, HaminaKotka (Fredrikshamn och Kotka) och Helsingfors, ligger i Finska viken. Andelen för Skärgårdshavet och hamnarna på Åland var sex procent. Hamnarna i Bottniska viken utgjorde 32 procent. Inom varje havsområde finns det

hamnar för bil- och passagerarfärjetrafik (Helsingfors, Åbo, Nådendal, Mariehamn, Eckerö och Vasa), men passagerarvolymerna i Bottniska viken är betydligt mindre än i övriga områden.

Figur 1. Fördelning av fraktt transporter till hamnarna enligt havsområde 2022 (Statistikcentralen).



Att farledsavgift inte tas ut i Saima kanal och Saimen har understött den industri som utnyttjar transporter på de inre vattenvägarna.²⁵ Influensområdet är omfattande, även om transportvolymerna inte har varit särskilt stora. Via Saima kanal anlande och av-sändes till exempel under åren 2016–2021 1,1–1,3 miljoner ton gods om året. Under åren 2022 och 2023 har det inte förekommit någon trafik i kanalen. Transporterna sker i stället på landsvägar och järnvägar. Fartygstransporter inom Saimenområdet är närmast virkesflottnings eller pråmtransporter under de tider då vattenvägarna är isfria, men också i någon mån med hjälp av isbrytning vintertid.

Lättnader

Nedsättning av farledsavgiften på grund av låg utnyttjandegrad av lastkapaciteten gäller ofta för fartyg med sämre isklass och hög lastkapacitet som bedriver trafik under tider med öppet vatten. Nedsättningen jämkar farledsavgiften i förhållande till värdet

²⁵ För fartygstrafiken i Saima kanal tas det ut en tillståndavgift med stöd av statsrådets förordning 144/2012. Tillståndavgiften bestäms enligt fartygets nettodräktighet och isklass och det finns ett tak för antalet avgifter. För lotsning inom Saimens vattenområde och i Saima kanal tas det ut en nedsatt lotsningsavgift.

av transporttjänsten (det fraktade partiet). Nedsättningen kan vara avgörande för att transporten ska genomföras.

Nedsatt farledsavgiften för ett lastfartyg som avhämtar transiterat gods för export från en finsk hamn (50 procent om fartygets hela last är transiterad last) har gynnat den finländska logistikkedjan och dess ekonomiska betydelse i förhållande till att Rysslands exportvaror skulle transiteras via transportrutter utanför Finland.

Farledsavgiften betalas nedsatt med 50 procent för fartyg som anlöper eller avgår från en hamn i Saimen och samtidigt för med sig last till eller från utlandet till eller från en hamn vid kusten. I praktiken gynnar nedsättningen transportererna i sydöstra Finland. Lättnaden kan öka fartygens lastningsgrad. Nedsättningen har dock ingen betydelse när det inte förekommer någon trafik på Saima kanal.

4. Internationell översikt

4.1 Allmänt om avgifter för fartygstrafik

I Sverige och Estland används avgifter som är jämförbara med farledsavgiften i Finland. Också i andra länder tas det ut flera olika former av avgifter för fartygstrafiken av myndigheter och privata tjänsteleverantörer för användning av tjänster i havsfarleder, tjänster på inre vattenvägar och fartygstrafikservice. Avgifterna påverkas av olika ägandeförhållanden för och omfattningen av infrastrukturen för sjötrafiken i olika länder och av vilka farleder som leder till enskilda hamnar. Också fartygstrafikens täthet har betydelse för prissättningen. Enskilda farleder och även fartygstrafikservicen kan upprätthållas av hamnen och kostnaderna prissättas i hamnavgifterna.

Det är svårt att göra en jämförelse av vilken den totala belastningen av avgifterna för fartygstrafiken i olika länder utgör på grund av att det finns så många olika slags avgifter och varierande grunder för hur avgifterna bestäms, men också på grund av mångfalden inom fartygstrafiken. Hur stor börda avgiften utgör beror i betydande utsträckning på detaljerna i samband med dels det enskilda fartygsanläppet (till exempel typen av trafik, fartygets egenskaper och frakten), dels destinationen (till exempel farledens ägare, farledens längd samt behovet av trafikledning och lotsning).²⁶ En del av avgifterna kan betalas endast i ankomst- eller avgångsriktningen och en del ska betalas för båda riktningarna.

Systemen för farledsavgift i Finland, Sverige och Estland kan jämföras på en allmän nivå så att den svenska farledsavgiften är den mest komplicerade och dyraste och det estniska avgiftssystemet är det minst komplicerade och mest förmånliga. Finland placerar sig på bägge dessa grunder i en medelkategori. Den halverade farledsavgiften är totalt sett avgjort mer förmånlig än den avgift Sverige tar ut. Att det svenska systemet är så dyrt förklaras av det finns ett mer uttalat mål att avgiften ska generera inkomster än i Finland.

4.2 Farledsavgiften i Sverige

Den myndighet som ansvarar för farlederna i Sverige, Sjöfartsverket, omfattas (nästan helt) av en skyldighet att bedriva kostnadsansvarig verksamhet. Verksamheten

²⁶ Farleds-, lotsnings- och hamnavgifterna i Finland och dess grannländer har jämförts i MER-LOG 2030-utredningen vid Åbo universitet.

bekostas med farledsavgifter och andra avgifter som verket tar ut för sina tjänster. Intäkterna av farleds- och lotsavgifter utgör tillsammans cirka 70 procent av finansieringen av verkets verksamhet.

Avgifterna består av fyra komponenter²⁷:

- beredskapsavgift,
- fartygsavgift,
- godsavgift (lastning eller lossning) och
- passageraravgift för antalet passagerare som stiger ombord eller går i land.

Komponenterna beredskaps- och fartygsavgift bildas av fartygets nettodräktighet indelad i tio olika fartygsklasser och enligt frekvens, alltså antal anlöp fartyget gör per månad, så att de två första anlöpen under kalendermånaden betingar full avgift, medan avgiften för det tredje, fjärde och femte anlöpet sjunker med 25, 50 respektive 75 procent. Därefter befrias fartyget från dessa avgifter vid övriga anlöp under samma månad. Gods- och passageraravgifterna betalas till fullt belopp för varje anlöp.

På farledsavgiftens hela belopp beviljas en miljörelaterad nedsättning (10, 30, 90 eller 100 procent) enligt det miljöindex som registrerats för fartyget (Clean Shipping Index). Vid behov görs en indexbaserad (konsumentprisindex) höjning av priserna per enhet för de olika avgiftskomponenterna. Exempelvis 2023 uppgick höjningen till 5,1 procent. Året innan hade Sjöfartsverket intäkter från farledsavgifter till ett belopp av sammanlagt 1 255 miljoner kronor, det vill säga cirka 118 miljoner euro omvandlat till årets centralkurs.²⁸

4.3 Estlands farledsavgift

För fartyg som anlöper estniska hamnar tas farledsavgift ut (veeteetasud)) mot användning av ledning av fartygstrafiken, isbryartjänster, informationstjänster och farledernas säkerhetsanordningar.²⁹ Avgiften bestäms enligt fartygets bruttodräktighet (GT) enligt följande priser per enhet:

- kryssningsfartyg 0,12 euro,
- övriga fartyg enligt isklass
 - 1) 1A Super eller motsvarande 0,28 euro
 - 2) 1A eller motsvarande 0,30 euro och
 - 3) annan isklass eller ingen isklass 0,35 euro

²⁷ <https://www.sjofartsverket.se/sv/tjanster/anlopstjanster/ekonomi-taxor-och-avgifter/>

²⁸ <https://www.sjofartsverket.se/globalassets/om-oss/sjofartsverkets-arsredovisning-2022.pdf>

²⁹ <https://www.transpordiamet.ee/maa-vee-ohusoiduk/laevad/veeteetasud>

- maximiavgift per anlop är
 - tankfartyg 20 000 euro,
 - kryssningsfartyg 12 000 euro och
 - övriga fartyg 15 000 euro.

Avgiften tas ut för varje anlop (med beaktande av tidsgränsen på 24 timmar), dock så att avgift tas ut under kalenderåret högst

- 1) 60 gånger för anlop av passagerarfartyg eller för hälften av antalet anlop av fartyg i tidtabellsbunden trafik (dock högst 60 gånger)
- 2) tre gånger för kryssningsfartyg och
- 3) 10 gånger för andra fartyg.

Under 2023 beviljades en nedsättning av alla avgifter. Under de år då covid-19-epidemin pågick avbröts uttaget av avgiften temporärt.

5. Utvecklingen av villkoren för handelssjöfarten i Finland

5.1 Fartygstrafikens omfattning

Farledsavgiftens egenskaper bör begrundas i förhållande till utvecklingen av handelsjöfarten.³⁰ Antalet fartyg som anlänt till finländska hamnar från utlandet har uppvisat en klar minskning två gånger under 2000-talet (figur 2). Från och med 2009 minskade antalet fartygsanlöp med nästan 10 000 jämfört med tidigare år till cirka 30 000 fartygsanlöp per år. Från och med 2020 minskade antalet fartygsanlöp på nytt och är numera 26 000–27 000 fartygsanlöp per år inom utrikesfarten. Utanför det som redovisas i figuren faller några tusen fartygsanlöp.

Den totala volymen påverkas i betydande omfattning av förändringarna i den reguljära passagerarfartygen mellan Finland och grannländerna. Som exempel kan nämnas den i ett skede täta trafiken med höghastighetsfartyg, som upphörde för cirka 15 år sedan. Covid-19-epidemin minskade trafiken med bil- och passagerarfärjor och den har fortfarande inte återhämtat sig. Trafiken med kryssningsfartyg i Östersjön försöker återerövra marknaden efter epidemin och efter att det världspolitiska läget förändrats.

Antalet anlöp av lastfartyg påverkas av Finlands importbehov och exportframgångar. Variationen i sjötransporterna under 2000-talet är en antydning om de ekonomiska trenderna (figur 3). Antalet lastfartygsanlöp kan minskas av den gradvisa ökningen av fartygs- och laststorlekarna, som också har understötts genom fördjupning av farlederna. Inom sjölogistiken strävar man också efter att fartygens lastkapacitet utnyttjas i så hög grad som möjligt. Transporterna i Saima kanal upphörde 2022. Rysslands exporttransitering via Finland har minskat och dess framtid är osäker. Nedläggningarna av industrianläggningar har också inverkat på fartygsanlöpen. Behovet av fler transporter kan uppstå i betydande grad endast genom att nya produktionsanläggningar anläggs inom nuvarande eller nya industrisektorer eller genom betydande importorienterade förändringar i produktionen och konsumtionen. Efterfrågan på fartygstransporter i Finland uppvisar enligt trafikprognosen en måttlig ökning.³¹

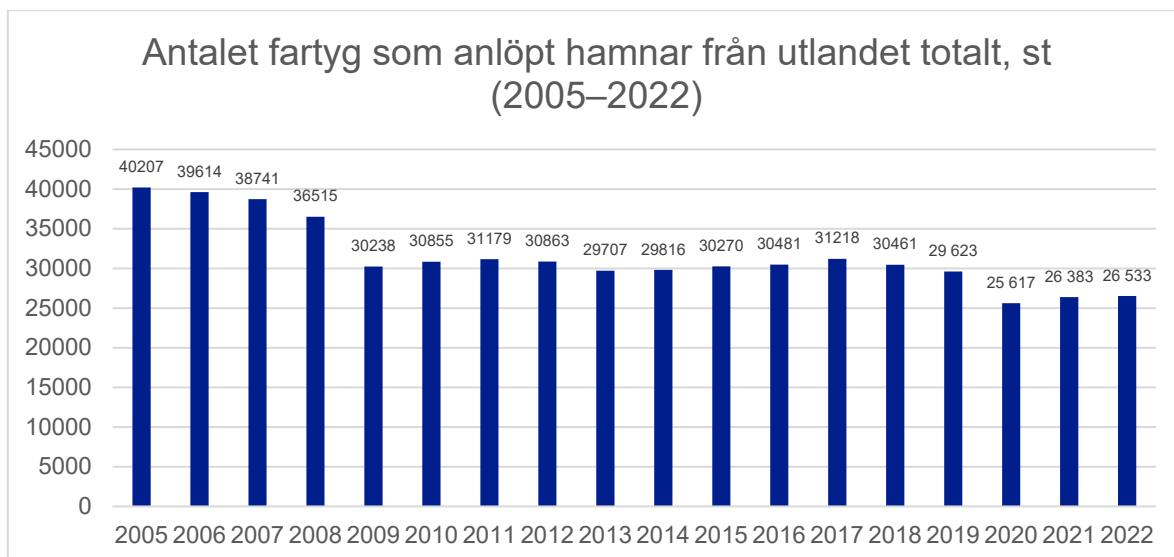
I och med den minskade handeln med Ryssland har sjötransporternas andel av transporterna till vårt land ökat ytterligare. Enligt Tullen var sjötransporternas andel av alla

³⁰ Marknadsundersökning om sjöfarten 2021. Kommunikationsministeriets publikationer 2022:6.

³¹ Prognosen baserar sig på utvecklingsprognoserna för produktionen inom de olika näringsgrenarna (Riksomfattande trafikprognoser. Traficom's forskningsrapporter och utredningar 6/2022, endast på finska med sammandrag på svenska).

varutransporter inom utrikeshandeln 92,4 procent 2022, medan den 2021 var 82,4 procent. Andelen kan ha ökat ytterligare under 2023.

Figur 2. Det årliga totalantalet fartyg som anlänt från utlandet enligt år (Statistikcentralen).



Figur 3. Sjötransporter inom utrikeshandeln enligt år (Statistikcentralen).



5.2 Miljölagstiftning

Handelssjöfartens villkor förändras på grund av den internationella klimatregleringen. Sjöfarten omfattas från och med den 1 januari 2024 av EU:s utsläppshandelssystem med stöd av direktiv EU 2023/959. På grund av de långa avstånden, sjöfartens betydande roll och vintersjöfarten kan konsekvenserna för Finlands konkurrenskraft vara relativt sett större än för andra EU-länder.³² Kostnaderna för anskaffning av utsläppsrätter har åtminstone i initialskedet uppskattats till flera hundra miljoner euro per år. Vintersjöfarten beaktas med en lättnad på 5 procent vid överlämnandet av utsläppsrätter till fartyg i isklasserna IA och IA S fram till utgången av 2030. Finland kan också besluta att utnyttja ö-undantaget, det vill säga undanta fartygstrafikförbindelser mellan Åland och det finländska fastlandet från utsläppshandeln 2024–2030. Inkomsterna från utsläppshandeln ska användas för att främja en utveckling som minskar utsläppen.

Syftet med FuelEU Maritime-förordningen (EU 2023/1805) är att öka användningen av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vissa fartygstyper åläggs skyldighet att använda landström i hamnarna.³³ Den nya regleringen ska träda i kraft vid ingången av 2025. Under det första året ska växthusgasintensiteten för fartygens energianvändning minska med två procent och år 2030 är kravet sex procent. Skyldigheten skärps stegvis. Också i denna reglering ingår lättnader i fråga om vintersjöfarten och trafiken till öar. Bränslekostnaderna för den finländska handelssjöfarten kan på grund av förordningen öka med så mycket som hundratals miljoner euro per år. Å andra sidan minskar styrningen behovet av utsläppsrätter.

Inom EU har man förhandlat om ändringar i energiskattedirektivet så att skattefriheten för marina bränslen ska slopas. Förhandlingarna pågår fortfarande. Det har till exempel lyfts fram att utsläppshandeln redan motsvarar styrningseffekterna av en eventuell energiskatt, och att det inte är eftersträvensvärt med dubbel styrning.

Åtgärder på global nivå genomförs inom ramen för IMO:s (International Maritime Organisation) klimatstrategi.³⁴ Förhandlingarna om IMO:s klimatåtgärder har pågått länge. Organisationen kommer eventuellt att föreslå en utsläppsavgift enligt utsläpps-innehållet för bränsletyper som ett av styrmedlen.

³² RP 71/2023 rd, regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om utsläppshandel samt till lag om ändring av 2 och 33 § i lagen om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomas-sabränslen.

³³ FuelEU Maritime-förordningen från och med 2030 ålägger containerfartyg och passagerarfartyg skyldighet att använda landström i hamn. Tillhandahållandet av landström i hamnarna främjas i sin tur genom AFIR-förordningen om infrastruktur för alternativa bränslen, enligt vilken fartyg ska ha tillgång till landström senast 2030.

³⁴ Resolution MEPC.377(80) 2023 IMO Strategy on reduction of ghg emissions from ships.

I regeringsprogrammet för Petteri Orpos regering har det fastställts att utsläpp i havet av fartygs sköljvatten, matavfall, vatten från svavelskrubbrar och toalettavfall förbjudas på Finlands territorialvatten. En del av dessa utsläpp är i praktiken redan förbjudna med stöd av MARPOL-konventionen³⁵, men de element som saknas genomförs med nationella utsläppsförbud genom miljöskyddslagen för sjöfarten.

³⁵ Protokollet av år 1978 till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg.

6. Ändring av lagen om farledsavgift

6.1 Permanent halvering av avgifterna

Utgångspunkten för en permanent halvering av farledsavgiften är att den temporärt halverade prislista för farledsavgift som fortfarande är i kraft från och med den 1 januari 2015 med stöd av lag 1214/2014 och enligt ändringarna av 6 och 8 § i lagen om farledsavgift (1122/2005) föreslås vara den permanenta utan att priserna ändras till någon del. Det föreslås att lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring och temporär ändring av lagen om farledsavgift, 1121/2023, upphävs.

Det ska därmed även i fortsättningen föreskrivas om priserna per enhet för farledsavgiften enligt följande:

6 § Farledsavgiftens pris per enhet

Farledsavgiftens pris per enhet för lastfartyg och passagerarfartyg fastställs enligt fartygets isklass som följer:

<i>Isklass</i>	<i>Lastfartyg</i>	<i>Passagerarfartyg</i>
	<i>Pris per enhet (euro)</i>	<i>Pris per enhet (euro)</i>
<i>1 A Super</i>	<i>0,470</i>	<i>0,625</i>
<i>1 A</i>	<i>1,098</i>	<i>1,294</i>
<i>1 B, 1 C</i>	<i>2,578</i>	<i>2,358</i>
<i>II, III</i>	<i>4,381</i>	<i>4,169</i>

Priset per enhet för kryssningsfartyg är 0,911 euro, för höghastighetsfartyg 5,381 euro och för fartyg utan eget framdrivningsmaskineri 2,107 euro.

I fråga om priserna per enhet för farledsavgiften ska det också i fortsättningen föreskrivas enligt följande:

8 § farledsavgiftens maximibelopp per fartygsanlöp

Farledsavgiften är högst 53 875 euro. Farledsavgiften för passagerarfartyg är dock högst 16 215 euro och för kryssningsfartyg högst 22 250 euro.

Det finns inte några planer på att ändra grunderna för bestämmande av farledsavgiften. Det är trots det möjligt att detaljerna i prislistan kan ses över, till exempel när det gäller maximivavgiftens nivå och de närmare tillämpningsbestämmelserna för nedsättning av avgifter. Bedömningskriterierna kan bland annat vara jämlik behandling och jämkning av avgifter.

6.2 Intressentgruppernas förslag

Under remissbehandlingen av RP 51/2023 rd lyftes det fram vissa detaljerade ändringsförslag till bestämmelserna om farledsavgift och mer omfattande synpunkter som kommenterar farledsavgiften.

Suomen Laivameklarit ry – Finlands Skeppsmäklare rf

Enligt föreningen bör följande bestämmelser granskas i lagberedningsprojektet:

1) Lagen om farledsavgift 4 § (19.1.2014/1214) Avgiftsskyldig, 1 och 2 mom.

”... Om en redare som är etablerad i en stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har ett solidariskt ombud, är redaren och ombudet solidariskt ansvariga för betalning av farledsavgiften.

En redare som är etablerad någon annanstans än i en stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska ha ett av Tullen godkänt solidariskt ombud som är etablerat i en stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Redaren och ombudet är också i detta fall solidariskt ansvariga för betalning av farledsavgiften.”

Inom lagberedningsprojektet bör man se över ombudets roll som solidariskt ansvarig för avgifterna. Ett ombud eller en agent bör jämföras med en speditör. Farledsavgiften är den enda avgift av skattenatur som indrivningsmyndigheten har lagt ut till en privat aktör.

2) Lagen om farledsavgift 10 § Farledsavgifternas årliga maximibelopp och tilläggsavgift

”När för ett passagerarfartyg eller höghastighetsfartyg har betalats 30 farledsavgifter och för ett lastfartyg 10 farledsavgifter, är fartyget befriat från ytterligare

farledsavgifter under kalenderåret i fråga. Antalet betalningar för en fartygskombination räknas på grundval av antalet anlöp för det skjutbogserande, maskindrivna fartyget. (21.12.2007/1267)”

Den övre gränsen för antalet avgiftsbelagda anlöp kan i hög grad påverka farledsavgifterna på årsnivå för ett enskilt fartyg. För fartyg i reguljär trafik betalas farledsavgifterna i allmänhet redan i början av året, varefter fartyget får betalningsbefrielse för resten av året. Detta gynnar reguljär trafik och försätter andra i en ojämlig ställning.

Räkningen av hamnanlöpen borde alltid börja från det första anlöpet och fortgå 12 månader framåt, och inte nollställas kalenderårsvis. Detta skulle möjliggöra ett mer omfattande utbud av fartyg på transportmarknaden för Finlands export- och importbehov.

3) Lagen om farledsavgift 5 § (19.1.2014/1214) Farledsavgift, 6 mom.

”Farledsavgift ska inte betalas för fartyg som enbart för istandsättning eller undersökning av behovet av istandsättning av fartyget, för att ta bränsle eller av andra tvingande skäl anlöper en finsk hamn utan att lossa eller ta last eller avlämna eller ta passagerare.”

Tolkningen av lagen om farledsavgift bör ses över på nytt och författningen göras entydig i fråga om när ett fartyg får anlöpa en hamn eller ankra på redden utan att betala farledsavgift. För närvarande tas farledsavgift alltid ut när ett fartyg överskrider gränsen för Finlands territorialvatten, oberoende av om fartyget anlöper en hamn till exempel endast för att ta bränsle.

Dessutom lyfter föreningen fram en jämförelse av definitionerna av anlöpshamn för fartyg som ska börja tillämpas i utsläppshandeln inom sjöfarten med de definitioner som finns i lagen om farledsavgift.

Den konstaterar att anlöpshamn kommer att definieras som

- den hamn där ett fartyg lägger till för att lasta eller lossa gods
- den hamn där passagerare kan gå ombord eller lämna fartyget
- den hamn där ett offshorefartyg lägger till för att avlösa sin besättning

Det som kommer att undantas är anlöp

- för uppehåll enbart för att tanka eller fylla på varor,
- för att avlösa personal på ett annat fartyg än ett offshorefartyg
- för att angöra en torrdocka eller reparera fartyget, dess utrustning, eller både och

- för uppehåll i hamn för att fartyget behöver assistans eller befinner sig i en nödsituation
- för omlastning mellan fartyg utanför hamnen
- för uppehåll endast för att ta skydd från dåligt väder eller för att detta krävs på grund av sök- och räddningsinsatser
- för uppehåll av containerfartyg i en närliggande containeromlastningshamn

Skogsindustrin rf

Skogsindustrin rf har lyft fram följande:

- det är nödvändigt att bedöma hur farledsavgiftssystemet fungerar på ett sådant sätt att en (permanent) halvering främjar villkoren för en störningsfri handels- och vintersjöfart och förutsägbarheten för dessa och att den insamlade finansieringen till fullt belopp ska anvisas för produktion och utveckling av tjänster inom sjöfarten och vintersjöfarten. Systemet med farledsavgifter ska fortsättningsvis sporra till goda förutsättningar för fartygens isgående i Östersjön.

Dessutom lyfte föreningen fram att:

- det behöver bedömas om det finns grunder för att revidera kriterierna för systemet med farledsavgifter så att konsekvenserna av förändringarna i den ryska handelssjöfarten för särskilt marknaden för containerfrakt i Östersjön beaktas. Eftersom farledsavgiften för närvarande är bunden till enskilda fartyg, bör man i fortsättningen bedöma möjligheterna för containerfartygsrederierna att fylla kvoten för antalet anlop med anlop av systerfartyg för att sporra containerfrakten till och från Finland.

Finlands Transitotrafikförening rf

Finlands Transitotrafikförening rf anser att halveringen av farledsavgiften har behandlat olika fartyg olikvärdigt och missgynnat transitotrafiken.

Synpunkter i fråga om trafiken på de inre vattenvägarna

Enligt Suomen Sisävesiliitto ry:s ståndpunkt har systemet med farledsavgifter skapat ett hinder för utvecklingen av trafiken på de inre vattenvägarna och dess koppling till internationell logistik. Enligt föreningen har systemet stött verksamhet via kusthamnar och infrastruktur för landtransport i stället för via rutter på de inre vattenvägarna och hamnarna längs dem genom att styra den industriella utvecklingen på ett sätt som haft negativ inverkan på inlandet. Samtidigt har Finlands logistiska kostnader ökat. I

yttrandet efterlystes samordning av närsjöfarten och trafiken på de inre vattenvägar.

Vattenvägar i Finland rf har understött en fortsatt halvering av farledsavgiften utan att framföra några särskilda synpunkter med avseende på trafiken på de inre vattenvägar.

Andra synpunkter

Intressentgrupperna har under årens lopp lagt fram vissa förslag till ändring av detaljerna när det gäller farledsavgiften. Förslagen beskrivs i det följande delvis kompletterade med tjänstemannainlägg.

Det halverade maximibeloppet för farledsavgiften för lastfartyg (53 875 euro) kan upplevas vara rätt högt. De högsta avgifterna gäller bland annat stora bulkfartyg som under tider med öppet vatten transporterar återvinningsmaterial av ringa värde till eller från landet. En sänkning av maximiavgiften för lastfartyg kan främja vissa industriers konkurrenskraft till och med fastän antalet fartygsanlöp ökar. Å andra sidan uppgår till exempel laster från tankfartyg som betalar maximiavgifter inte till helt obetydliga värden. Vissa av de fartyg som betalar de högsta avgifterna anlöper under vintersäsongen och behöver isbrytning.

Betalningsbördan när det gäller återkommande anlöp som prissätts enligt den högsta avgiften för stora kryssningsfartyg som anlöper finländska hamnar under sommarsäsongen (22 250 euro) kan bli rätt stor. Dessa fartyg transporterar turister som genererar inkomster till anlöpshamnarna. Fartygen belastar inte de tjänster som krävs i fråga om vintersjöfarten. Prissättningen kan minska antalet fartygsanlöp och destinationshamnar. En begränsning av antalet avgifter kan eventuellt öka antalet anlöp och destinationshamnar. Den förändrade marknaden för kryssningsfartyg i Östersjön kan kräva att Finland görs mer attraktivt.

Det är möjligt att överväga om det fortfarande är motiverat att bevilja nedsättningar för exporttransiteringar. Detta har också att göra med kostnaderna för järnvägsinfrastrukturens underhåll och kapacitet. Å andra sidan har marknadssegmentet bidragit till att näringsverksamhet etablerats i Finland.

Största delen av fiskefartygen (fartyg som bedriver fiske) undviker farledsavgift på grund av de begränsningar som gäller fartygens storlek. Det är dock möjligt att fångsten i vissa situationer inte förs in i Finland av ekonomiska orsaker, eftersom farledsavgift ska tas ut för större fiskefartyg. De negativa konsekvenserna för näringsverksamheten kan eventuellt undanröjas genom en ändring av farledsavgiftens tillämpningsområde.

6.3 Myndigheternas framställningar

Enligt Tullen bör 3, 13 och 33 § i lagen om farledsavgift bedömas med hänseende till deras aktualitet i fråga om elektronisk delgivning och eventuella andra ändringar i den nationella lagstiftningen (bland annat ändringen av tullagen 304/2016). Man bör ta i beaktande vad ersättandet av datasystemet för hamntrafiken, Portnet, med det nya Nemo-systemet och de reformer som hänför sig till det innebär. Dessutom bör bestämmelserna i lagens 21 §, som gäller hörande av avgiftsskyldig, samt behovet av att närmare definiera begreppet "samma resa" i lagen bedömas.

7. Konsekvenser

7.1 En tillförlitlig avgiftsnivå

De upprepade förlängningarna av den temporära halveringen av farledsavgiften har ur handelssjöfartsaktörernas synvinkel blivit ett skadligt kortsiktigt tillstånd som leder till osäkerhet. Den förlängda temporära halveringen för 2024–2027 ger för sin del ett längre perspektiv och minskar osäkerheten. Å andra sidan är i synnerhet utländska rederier och transportköpare inte nödvändigtvis i någon större utsträckning medvetna om att farledsavgiften grundar sig på temporär lagstiftning. En övergång till den högre farledsavgift som föregick halveringen eller en avgift som skulle bestämmas i stället för den halverade avgiften uppfattas som något som skulle ha ogynnsam inverkan och öka de logistiska kostnaderna.

I och med att de halverade avgifterna nu blir permanenta blir utsikterna för farledsavgiftens fortsatta nivå också stabilare, vilket inverkar på utarbetandet av transportavtalen. Att farledsavgiften förblir oförändrad kan dock inte garanteras för en längre tid. Eventuella ändringar i beskattningen beror på politiska riktlinjer. Om nivån på farledsavgiften och de inkomster som uppbörden ger fortfarande kopplas till vissa statliga utgiftsposter på samma sätt som hittills, finns det en allmänt etablerad grund för bedömning och prognostisering av eventuella ändringar.

7.2 Utfallet av styrmålen

När det gäller målen för styrningen av farledsavgiften innebär en permanent halvering av avgiften att de ekonomiska incitamenten för fartygens lämplighet för vintertrafik och den regelbundna fartygstrafiken förblir på den nivå som har gällt för de kommande åren från och med 2015. Incitamentens styrka är klart lägre jämfört med den tidigare farledsavgiften till fullt belopp eller avgiftsnivåer som dimensioneras enligt statens nuvarande utgifter.

Riksdagens kommunikationsutskott ansåg i sitt senaste betänkande om fortsatt temporär halvering av farledsavgiften³⁶ det vara viktigt (i vetskap om hur den permanenta halveringen framskrider) att farledsavgiftssystemet innehåller bestämmelser om vissa lättnader, såsom en övre gräns för anlöp och en övre gräns för antalet betalningar under ett kalenderår. Vidare framhöll utskottet att det är viktigt att farledsavgifterna inte i

³⁶ KoUB 4/2023 rd, RP 51/2023 rd. Även PR 56/2023 rd, plenum den 15 november 2023, punkt 7. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring och temporär ändring av lagen om farledsavgift.

alltför stor utsträckning belastar fartyg som regelbundet eller ofta använder en viss farled. Utskottet ansåg det viktigt också med tanke på tryggandet av Finlands försörjningsberedskap att de högre byggnads-, bränsle- och övriga driftskostnaderna för fartyg med högre isklass kompenseras genom en lägre farledsavgift. Detta är enligt utskottet särskilt viktigt med tanke på den finländska sjöfarten, rederiernas investeringar och Finlands försörjningsberedskap.

Lämplighet för vintertrafik

Under de senaste 10 åren har fartygens isklasser försämrats och utvecklingen väntas fortsätta vid kommande fartygsinvesteringar. Systemet med farledsavgift kan sannolikt inte bromsa utvecklingen avsevärt, eftersom rederiernas incitament att minimera den totala energiförbrukningen under året är mycket starkt på grund av den allt tydligare miljöstyrningen. Även om halveringen av farledsavgiften har försvagat styrningen av lämpligheten för vintertrafik, leder den inte i sig till att fartygsbeståndets lämplighet för vinterförhållanden försämrats. Den påverkas av de planerade lösningarna för nya fartyg, som i sin tur reagerar på energikostnaderna för fartygen. Farledsavgiftens indelning enligt isklass signalerar dock även i fortsättningen vikten av lämplighet för vintertrafik och kompenserar rederiernas satsningar på denna.

Man måste dock förbereda sig på att utvecklingen av fartygsbeståndet leder till att farleder måste öppnas av isbrytare och att behovet av assistans ökar. Detta leder i sin tur till ökade statliga utgifter och ett ökat kalkylerat underskott i intäkterna från farledsavgifter. Rederierna kan inte helt och hållet bortse från vinterns betydelse för att över huvud taget upprätthålla förmågan att bedriva trafik året om, och man måste även i fortsättningen satsa på isförstärkning. Fartyg med bästa möjliga förmåga att gå i is kan dock minska.

Om det görs sådana ändringar som lindrar avgiftsbördan i maximiavgifterna för de största lastfartygen och i den övre gränsen för antalet avgifter för kryssningsfartyg, kan det öka antalet anlöp i finländska hamnar av fartyg i svag isklass och fartyg utan isklass. Dessa anlöp genomförs dock när det är öppet vatten och belastar inte vinter sjöfarten. Trafikledsverkets föreskrifter om vintertrafik avråder från anlöp av fartyg som inte är rustade för isförhållanden när sådana råder.

Reguljär trafik

Några särskilda förändringar i andelen fartyg i reguljär trafik av alla fartygsanlöp har inte observerats under den tid farledsavgiften varit halverad. I den trafik enligt tidtabell som bedrivs med bil- och passagerarfärjor på Östersjön har man kunnat se hur smittläget påverkat efterfrågan på resor. Farledsavgiften har inte haft någon inverkan på den. Det finns behov av reguljära transporter inom de olika industrisektorerna och

handeln. Avgiftstaken minskar avgiftsbördan för fartyg som går i tät trafik. Farledsavgiftens relativa ekonomiska betydelse minskar ju fler anlöp samma fartyg gör under kalenderåret när det väl befriats från farledsavgift. Det har inte undersökts om detta leder till att befraktningen koncentreras till enskilda lastfartyg. Fartygen rör sig i första hand på de villkor befraktningsbehoven ställer. Vissa av intressentgrupperna har dock framfört att det finns situationer där fartyg hålls i trafik vars egenskaper inte är helt ändamålsenliga med tanke på behovet av transporter. Farledsavgift tas ut för ett fartyg som bättre motsvarar behovet, men det lönar sig inte att ta ett fartyg ur trafik som redan befriats från eller kommer att befrias från farledsavgifter. Samma överväganden kan inträda i situationer där det av en eller annan orsak (till exempel ändringar i kapacitetsbehovet, underhåll eller längre dockning eller ibruktagande av ett nytt fartyg) är motiverat att byta ut ett fartyg på en linje för reguljär bil- och passagerarfärjetrafik mot ett annat fartyg mitt under kalenderåret. Den halverade farledsavgiften har visserligen sänkt tröskeln för sådana överväganden.

Annan styrning

Att främja sjöfarten på de inre vattenvägarna genom befrielse från farledsavgift har i praktiken ingen betydelse för utrikestrafiken så länge som Saima kanal inte kan utnyttjas. Nivån på farledsavgiften har betydelse närmast i situationer där avgiftsbelagda fartygsanlöp i kusthamnar och avgiftsbefriade fartygsanlöp i insjöhamnar konkurrerar om samma transporter.

I och med att antalet transiteringar minskat har farledsavgiftens betydelse för att styra valet av rutter och gynna den finländska logistikbranschen också minskat. En nedsättning kan upprätthålla konkurrenskraften för de rutter som går genom Finland i fråga om de återstående frakterna. I praktiken har alla transitotransporter för export gått via järnväg från östgränsen till finländska hamnar.

7.3 Kostnader för logistik

Farledsavgiften överförs i praktiken alltid på fakturorna för de kunder som beställt lasten via rederierna och på biljettpriser och transportavgifter för fordon och släpvagnar. I vissa situationer antecknas särskilda villkor i fråga om myndighetsavgifter och skatter i transportavtalen mellan rederiet och transportkunden. I övrigt förs farledsavgifterna över på rederiernas prissättning av tjänster och utgör en post som inte specificeras utåt.

Farledsavgifterna för lastfartyg, under de senaste åren 35,4–40,1 miljoner euro, hänförs beroende på år och med beaktande av transiteringen till godstransporter till ett värde av 90–100 miljoner ton, och avgiften är då i genomsnitt några tiotals cent per transporterat ton. Den kostnadsökning som farledsavgiften innebär i förhållande till

lastens värde kan vara betydande för mindre värdefulla varuslag. För värdefulla varuslag är den relativa kostnadsökningen i farledsavgiften mindre. Det totala värdet av Finlands varuhandel 2022 uppgick till sammanlagt 174,1 miljarder euro och varorna transporterades närmast utan undantag sjövägen.

Passagerar- och kryssningsfartygens andel av farledsavgifterna, under de senaste åren 8,9–13,2 miljoner euro, hänför sig till biljettpriserna för ett stort antal passagerare, till priserna på tjänster och produkter som säljs ombord på fartygen och till transportavgifterna för fordon. År 2022 reste sammanlagt 12,8 miljoner passagerare med fartygen. Flera miljoner personbilar, bussar, lastbilar, släpvagnar och andra transportmedel transporterades. Grovt taget kan farledsavgiftens betydelse per passagerare uppskattas vara något under en euro.

Om man för jämförelsens skull antar att halveringen av farledsavgiften skulle upphöra och nivån på avgiften dimensioneras så att den motsvarar statens nuvarande utgifter, förutsätter full kostnads Motsvarighet att de halverade priserna per enhet höjs till mer än det dubbla, när också minskningen av fartygsanlöpen beaktas.

Den klimatstyrning som håller på att inledas inom sjöfarten är både som enskilda åtgärder och totalt sett så stark att en nedsättning eller ens ett slopande av farledsavgiften inte kan kompensera merkostnaderna annat än i liten utsträckning.

7.4 Intäkter av farledsavgifter och fastställande av avgifternas nivå

En permanent halvering av farledsavgiften gör att statens intäkter av farledsavgiften fortsätter att ligga på ungefär samma nivå som hittills sedan 2015 (45–52 miljoner euro/år). Intäkterna från farledsavgifter kommer 2023 att ligga närmare 45 miljoner euro på grund av den svaga ekonomin. Om den ekonomiska utvecklingen inte vänder i mer positiv riktning, torde avgiftsintäkterna 2024 också bli små. Förändringarna i handeln med Ryssland ledde till att fartygstrafiken lades om och i någon mån till nya fartygstransporter. Omläggningen av fartygstrafiken ökar dock inte intäkterna från farledsavgifter. Samtidigt ledde den minskade transittrafiken till att intäkterna av avgiften minskade.

Även om den ekonomiska utvecklingen vänder uppåt, kan intäkterna från farledsavgifterna inte förväntas öka i någon betydande grad från det nuvarande när samma nedsatta priser fortfarande råder. Några förväntningar om en betydande ökning av fartygstrafiken råder inte med tanke på Finlands nuvarande industriella struktur och transportbehov. Endast en betydande ökning av exporten av massproducerade varor eller av råvaror eller ett betydande behov av nya råvaror kan öka lastfartygstrafikens omfattning och intäkterna av farledsavgifter.

Att covid-19-epidemin inte längre pågår kan göra att intäkterna av farledsavgifter för kryssningsfartyg ökar. Antalet passagerare och fordon som bil- och passagerarfärjorna i Östersjön transporterar kan också återgå till de nivåer som rådde före den kris epidemin innebar. Att fartygens beläggning eller turer ökar påverkar dock inte direkt intäkterna från farledsavgifterna. Det internationella säkerhetsläget är utmanande med tanke på resandet på Östersjön och i synnerhet kryssningarna.

I samband med den permanenta halveringen av farledsavgiften slopas begreppet halverad farledsavgift. Den har en cirka 10 år gammal kvantitativ koppling till de sänkta priserna i förhållande till beloppet av statens utgifter och underskottet i de inkomster som flyter in. Det är trots det skäl att begrunda vad som i fortsättningen ska ligga till grund för bedömningen av behovet att ändra priserna och fastställandet av priserna per enhet.³⁷ Detta bör också tas in i motiveringen till lagen.

Det är möjligt att också i fortsättningen koppla bedömningen av priserna för farledsavgiften till granskningen av de angivna statliga utgifterna och målen för styrningen av farledsavgiften. Uppskattningar och förslag som gäller de statsfinansiella målen och styrmålen föreslås grunda sig på regeringens prövning.

7.5 Påförande av farledsavgift och lagberedning

Om det inte görs några betydande ändringar i farledsavgiftens grundläggande egenskaper, medför den ändring som gör den nuvarande halveringen av priserna för farledsavgiften permanent inte några administrativa konsekvenser för påförandet av farledsavgift. Eventuella ändringar i detaljerna i priserna för farledsavgiften (t.ex. eventuella ändringar som jämkar avgifterna i vissa situationer) bör genomföras så att de inte ger möjlighet till tolkningar. I synnerhet eventuella ändringar i tillämpningsområdet för farledsavgiftens är alltid förenade med en risk för att nya tolkningar uppstår och detta bör undvikas.

Att den temporära lagstiftningen om farledsavgiftens nivå slopas minskar den återkommande bördan av lagberedning och beslutsfattande i statsrådet och riksdagen.

³⁷ Nivån på den farledsavgift som ska tas ut baserar sig på en lång tradition av att de statliga utgifter som ska täckas indelas enligt olika transportslag och fartygstyper och vidare ner till priser per enhet per nettoton. Det är i princip möjligt att göra en sån indelning på många olika sätt. Den gällande prislistan har tidvis ändrats med betoning på olika faktorer och enligt nya kriterier. När priserna per enhet har bestämts har man inte försökt modellera mer ingående hur olika fartyg föranleder staten utgifter (beroende av motprestationer) för när de använder farleder, tjänster för ledning av fartygstrafiken eller isbrytning.

Nivån på farledsavgiften och innehållet i lagen om farledsavgift ska dock i fortsättningen med vissa intervaller bedömas vid beslutsfattandet i samband med statsbudgeten.

7.6 Bedömning av statligt stöd

I artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) fastställs EU:s regler för statligt stöd. Enligt artikel 107.1 är stöd som ges av en medlemsstat, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna viss produktion, i princip oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Reglerna för statligt stöd gäller åtgärder genom vilka den offentliga sektorn beviljar företag stöd eller andra förmåner.

Förutsättningarna för statligt stöd (107.1 i FEUF) uppfylls, om åtgärden har beviljats finansiering av offentliga medel, om den ger företaget selektiv ekonomisk fördel, snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och om den påverkar handeln mellan EU:s medlemsstater.

Också en åtgärd som innebär en skattemässig fördel och som visserligen inte innebär en överföring av statliga medel, men som försätter mottagarna i en ekonomiskt fördelaktigare ställning än andra beskattningsbara personer, kan ge mottagarna en selektiv fördel och ska därför anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. En skatteförmån som grundar sig på en åtgärd med allmän räckvidd som utan åtskillnad är tillämplig på alla ekonomiska aktörer utgör däremot inte statligt stöd i den mening som avses i bestämmelsen.

När det gäller den permanenta halveringen av farledsavgiften har det preliminärt bedömts att den inte strider mot EU:s lagstiftning om statligt stöd och artikel 107.1 i EUF-fördraget. Åtgärden anses inte gynna vissa företag eller viss produktion i förhållande till andra företag eller annan produktion. Om det beviljas nya lättnader i farledsavgiften eller andra nedsättningar som motsvarar lättnaderna, bedöms deras förenlighet med lagstiftningen om statligt stöd separat.

I de regeringspropositioner som gällde behandlingen av tidigare ändringar i lagen om farledsavgift och halveringen av farledsavgiften eller i utlåtandena om dem har man inte lyft fram utmaningarna i anslutning till lagstiftningen om statligt stöd. I vissa utlåtanden har man lyft fram behovet av att bedöma eventuell ojämlikhet och ineffektivitet i beskattningen av olika sektorer också i fråga om den sänkta farledsavgiften.

8. Remissvar

8.1 Allmänt

Avsnitten 1–7 och 9 i bedömningspromemorian (promemorians innehåll innan remissvaren infördes) var på remiss i utlåntagstjänsten under tiden 22.1–1.3.2024 i dess finsk- och svenskspråkiga versioner. Intressenterna ombads ta ställning till en permanent halvering av farledsavgiften och de omständigheter som framfördes i promemorian. I foljebrevet till begäran om yttrande ombads intressenterna att bedöma bland annat följande aspekter:

- Bör lagstiftningen om farledsavgiftens nivå också i fortsättningen kalkylmässigt kopplas till täckandet av statens utgifter för de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten?
- Bör farledsavgiften kopplas till andra samhällspolitiska aspekter utöver styrningen av reguljär, vintertrafikduglig fartygstrafik?
- Bör detaljerna i anslutning till tillämpningsområdet för lagen om farledsavgift eller till prislistan eller påförandet av farledsavgiften ändras på något sätt och på vilka grunder?

Remissinstanserna ombads beakta att man i lagprojektet i första hand vill frånga bruket att med stöd av återkommande temporära lagar föreskriva om giltighetstiderna för prislistan över farledsavgifterna. Den temporära prislista över farledsavgifter som tillämpats sedan 2015 ska tas in i lagen om farledsavgift utan att den ändras nämnvärt.

Intressentgrupperna och myndigheterna lämnade sammanlagt 21 remissyttranden om propositionen. Yttrandena refereras till centrala delar i följande avsnitt. Ett sammandrag över innehållet i yttrandena finns i avsnitt 9.

8.2 Remissvar från näringslivet och andra intresseorganisationer

Inom sektorerna sjöfart och logistik och andra sektorer inom näringslivet lämnades remissyttranden av Rederierna i Finland rf, Finlands hamnar rf, Meriliitto – Sjöfartsförbundet ry, Finlands Skeppsmäklare rf, Vattenvägar i Finland rf, HaminaKotka Satama Oy, Helsingfors hamn Ab, Satamaoperaattorit ry, Finlands Transitotrafikförening rf, Företagarna i Finland rf, Finlands näringsliv rf, Skogsindustrin rf, Centralhandelskam-

maren, Helsingforsregionens handelskammare, Finsk handel rf och Tekniska Handelsförbundet rf. Av arbetsmarknadsorganisationerna lämnades ett yttrande, och det lämnades av Finlands Sjömans-Union FSU rf.

Rederierna i Finland

Rederierna i Finland rf understödde förslaget om att den temporära halveringen av farledsavgiften ska bli permanent. Ändringen bidrar till en etablering av farledsavgifterna och ger företagen en mer långsiktig vision för sin planering. Rederierna i Finland understödde riktlinjen att det i den permanenta lagen ska finnas en övre gräns för antalet anlöp och ett incitament för drift med isklassade fartyg.

Remissinstansen konstaterade att särskilt den sjöfart som bedrivs under vinterförhållanden är krävande med tanke på säkerheten och en smidig trafik, och det är viktigt att farledsavgiften även i fortsättningen innehåller incitament för ett tonnage med förmåga att gå i is. Att farledsavgiften indelats enligt isklasser har bidragit till att utrikes-sjöfarten och passagerarsjöfarten utvecklats så att fartygen är sådana fraktfartyg och bil- och passagerarfärjor som i regel klarar vinterförhållanden utan isbrytarassistans. Finlands system för vintersjöfart baserar sig på att det tonnage som används har förmåga att gå i is. Annars borde Finland ha en betydligt större isbrytarflotta. Det skulle bli dyrt för staten och samhällsekonomin och fartygsbeståndet inom den finländska sjöfarten skulle vara av betydligt sämre klass med fördröjningar i leveranskedjorna som följd.

Den internationella miljölagstiftningen ökar utmaningarna för fartygens förmåga att gå i is. Risken är att det i framtiden inte finns tillräckligt med isklassat tonnage för att sköta de transporter den finländska utrikeshandeln och försörjningsberedskapen behöver. Staten bör på olika sätt se till att isförstärkt tonnage finns att tillgå. Finland har framhållit att vintersjöfarten måste beaktas i EU- och IMO-regelverken. På motsvarande sätt ska incitamenten för vintersjöfart ingå i den nationella regleringen av sjöfarten och i avgifter och skatter som gäller den.

Tack vare den övre gränsen för antalet anlöp finns det fortfarande fraktfartyg och passagerarfartyg/ropax-fartyg som bedriver åretrunttrafik i finländska farvatten. Den övre gränsen för antalet anlöp jämkar avgiftsbördan för de fartyg som ofta anlöper finländska hamnar och tryggar också pålitliga och säkra sjötransporter inom industrin, försörjningsberedskapen, handeln och turismen.

Finlands hamnar

Finlands hamnar rf konstaterade i sitt remissvar att farledsavgiften är en avgift av skattenatur som betalas av sådana företag inom industrin, handeln eller turismen som

är befraktare. Finlands näringsliv och industri är fullständigt beroende av att sjötransporterna fungerar och det finns sådana att tillgå. I och med det ökade kostnadstrycket på regleringen av sjötransporter är sjöfarten fortfarande känslig för marknadsstörningar på grund av geopolitiska faktorer, och detta påverkar tillgången till och priset på transporter.

Enligt Finlands hamnar bör man slopa de avgifter av skattenatur som belastar den industri och passagerartrafik som är beroende av sjötransporter, såsom farledsavgiften. Enligt remissvaret bör farledsinvesteringar och farledstjänster täckas med allmänna skattemedel, såsom de samfundsskatter som företagen betalar. Den permanenta halveringen av farledsavgiften är dock ett steg i rätt riktning och en åtgärd som kan understöddas för att dämpa kostnadsbelastningen i fråga om sjötransporter och förbättra förutsägbarheten i branschen. Enligt Finlands hamnar bör ett alternativ där farledsavgiften slopas helt beaktas när de långsiktiga riktlinjerna dras upp. Vid bedömningen av ett sådant alternativ bör man utöver konsekvenserna och förutsättningarna för statsfinanserna också beakta kostnadstrycket på aktörerna och Finlands konkurrenskraft såväl logistiskt som totalt sett. På nationell nivå bör man undvika åtgärder som ökar kostnaderna och skapar hinder inom logistiken.

Remissinstansen understödde en sänkning eller ett slopande av farledsavgiften för den internationella kryssningstrafiken. Något slag av referens efterlystes dock för att belysa effektiviteten i ett uttag av farledsavgift. Remissinstansen framförde också, att systemet med farledsavgift har blivit mer komplext och att den önskade styreffekten har minskat (saken preciserades dock inte närmare).

Remissinstansen ansåg att det i lagen behöver anges närmare när ett fartyg kan anlöpa en hamn eller ankra på redde utan att betala farledsavgift. Farledsavgift bör tas ut endast om fartyget tar eller lossar last eller tar eller avlämnar passagerare. För bland annat underhållsåtgärder, tankning, proviantering, reparationer och byte av besättning ska det vara möjligt att anlöpa en hamn utan att betala farledsavgift. Detta skulle öka efterfrågan på tjänster inom sjöfarten i finländska hamnar i stället för att fartygsanlöpen sker i andra länder. En optimering av rutterna kunde också minska utsläppen.

HaminaKotka Satama

HaminaKotka Satama Oy konstaterade att kostnaderna för logistik är en betydande faktor som försämrar Finlands konkurrenskraft när det är fråga om stora exportvolymmer. Finland lämnar i detta avseende på efterkälken jämfört med många andra länder. Farledsavgifterna är en direkt merkostnad utöver de också i övrigt höga kostnaderna för logistik. En permanent halvering av farledsavgifterna är en åtgärd i rätt riktning, men otillräcklig. Målet på längre sikt bör vara att slopa farledsavgifterna och på så sätt erbjuda vår industri samma utgångsförutsättningar som konkurrentländerna.

Helsingfors Hamn

Helsingfors hamn Ab ansåg att den föreslagna ändringen om en permanent halvering av sänkningen av farledsavgiften går i rätt riktning och konstaterade samtidigt att även om ändringen permanent minskar effekterna av problemen med farledsavgiftssystemet, avhjälpes den inte i något avseende bristerna i systemets struktur.

Farledshållningen inverkar på den nationella konkurrenskraften, liksom på konkurrensneutraliteten för sinsemellan konkurrerande hamnar och transportrutter när det gäller uttaget av farledsavgifter, underhållet av farleder och farledsinvesteringar. När systemet med farledsavgifter ses över är det viktigt att sträva efter att rätta till de nuvarande missförhållandena, som försvagar den nationella konkurrenskraften och snedvrider konkurrensen mellan aktörerna.

Enligt Helsingfors Hamn stöder den felaktiga fördelningen av kostnaderna inom systemet med farledsavgifter inte styrningen av gods- och passagerarströmmarna till de mest ekonomiska och effektiva transportrutterna. Farledsavgifternas kostnadsmotsvarighet uppfylls inte heller enligt den nuvarande modellen, eftersom till exempel kryssningstrafiken under sommarsäsongen i normala fall är föremål för farledsavgifter som i betydande utsträckning tas ut för att täcka isbrytarverksamhet.

Remissinstansen anser det motiverat att staten förbättrar kostnadskonkurrenskraften för näringslivet och industrin i Finland genom att frångå farledsavgifter helt och hållet. När det gäller underhållet av sjöleder och i synnerhet när det gäller investeringsprojekt bör man vid finansiering med statliga medel behandla aktörer i konkurrensställning på ett sinsemellan jämlikt sätt.

Meriliitto – Sjöfartsförbundet

Meriliitto – Sjöfartsförbundet ry uttryckte sitt stöd för en permanent halvering av farledsavgiften. Sjöfartsförbundet erinrade om den styrningspraxis för vintersjöfarten i Finland som infördes redan på 1970-talet och där farledsavgiften och dess indelning enligt isklasser var en faktor vid sidan av fartygens isklassificering, reglerna för vintertrafiken och isbrytarassistansen. Sedermera har ett stort antal rederier byggt fartyg med hög isklass och utländska rederier har blivit en aktiv part i Östersjötrafiken och börjat betjäna den finländska utrikeshandeln. Enligt Sjöfartsförbundet har idén om att en sänkning av farledsavgiften ska göras till investeringsincentiv för de inhemska rederierna förlorat sin betydelse. IMO:s och EU:s utsläppskrav leder till att handelsfartygen blir större och hindrar investeringar i motorer med stor maskineffekt. Enligt sjöfartsförbundet håller handelsflottans förmåga att gå i is på att försämrats väsentligt och i snabb takt. Reglerna för isklasser bör ses över för att kapaciteten hos fartyg som får assistans i isbrytarkonvojer ska kunna tryggas även i fortsättningen.

Sjöfartsförbundet ansåg att behovet av isbrytare i finska och svenska vatten kommer att öka och att det inte kommer att gå att täcka kostnaderna för isbrytarflottan med intäkterna av farledsavgifterna. Isbrytning bör ses som en del av det farledsnät som upprätthålls med offentliga skattemedel. De trafikbegränsningar som baserar sig på avgifter enligt isklass ska absolut bevaras i styrningen av vintersjöfarten redan av den orsaken att isklassernas status ska kunna upprätthållas. Nivån på farledsavgiften har inte längre någon betydelse för vintersjöfartens funktion. För aktörerna inom sjöfarten är den en avgift av skattenatur och ju lägre den är desto bättre.

Enligt Sjöfartsförbundet finns det i nuvarande omvälvande skede ett stort tryck på att hitta utsläppssnåla lösningar inom sjöfarten, men det finns ännu ingen färdig teknik att tillgå. Som incitament för att ta i bruk nya lösningar för fartyg som rör sig i finska vatten är till exempel sådana sänkningar av farledsavgiften som är kopplade till utsläppsminskningar mycket välkomna.

Finlands näringsliv

Finlands näringsliv rf konstaterade i sitt utlåtande att kostnaderna för sjöfarten kommer att stiga avsevärt under de närmaste åren, bland annat till följd av klimatåtgärder. Merkostnaderna är en utmaning för konkurrenskraften hos de företag som bedriver utrikeshandel och för rederiernas investeringsförmåga. En permanent halvering av farledsavgiften har därmed positiva konsekvenser för utrikeshandelns konkurrenskraft, rederiernas investeringar, sjötrafikens effektivitet och minskningen av klimatutsläppen. En sådan lösning förbättrar också förutsägbarheten i farledsavgiften vid långvariga transportavtal mellan de företag som bedriver utrikeshandel och rederierna.

Finlands näringsliv lyfte fram vissa punkter som bör utredas närmare i samband med att lagen ses över:

- Man bör avstå från att motivera farledsavgiften med statens kostnader för underhållet av sjölederna och isbrytningen. Sjölederna är grundläggande infrastruktur för transportsystemet, liksom andra trafikleder och underhållet av dem, och staten svarar för kostnaderna för dem med allmänna skattemedel. Frikopplingen av farledsavgiften från kostnaderna för statens farledshållning skedde redan för tio år sedan och permanentas nu.
- Farledsavgiftens effekter utgör en central grund för lagen. Den viktigaste av dem är att gynna isförstärkta fartyg enligt farledsavgiftens nivå och på så sätt påverka de kostnader för utrikeshandeln som är en följd av Finlands geografiska läge och klimat.
- Klimat- och miljölagstiftningen styr sjötrafiken i tillräcklig utsträckning inom EU och på internationell nivå. Farledsavgiften har ingen styrande inverkan på valet av fartyg till den del det bestäms utifrån frakternas egenskaper, transportbehov, regelbundenhet, åretruntrafik, tillgången

på fartyg, begränsningar i vintertrafiken och andra kriterier som hänför sig till marknaden och affärsverksamheten.

- Farledsavgiftens struktur har identifierats som en faktor med vissa negativa konsekvenser för fraktmarknaden. Sådana är höga avgifter för enskilda eller årligen återkommande få projekttransporter och transporter av till exempel lågvärdiga biprodukter i stora volymer från industrin för nedströmsanvändning globalt.
- Farledsavgiftens struktur stöder inte heller en flexibel serviceutveckling vid rederier där till exempel fem fartyg växelvis står för ett regelbundet veckoutbud i stället för endast ett fartyg. I stället för farledsavgift för ett fartyg tas det ut avgifter för fem fartyg, även om servicen för kunden är densamma.
- Att farledsavgiften binds till ett kalenderår gör marknaden för sjöfrakter onödigt stel och bör ändras till en rullande avgiftsintäkt per tolv månader i företagens och ämbetsverkens/skattemyndighetens elektroniska real ekonomi.
- Lagen är tvetydig om fartyget anlöper Finland i annat syfte än för att ta eller lossa last eller ta eller avlämna passagerare. Tolkningen har varit att farledsavgiften inte behöver betalas om fartyget av tvingande skäl anlöper hamn. I övriga fall tas det ut avgift för alla fartyg som passerat Finlands territorialvattengräns. Detta försvagar konkurrenskraften för företag som kan erbjuda fartygen underhåll, tankning eller olika slag av hamn- eller landtjänster.
- Man kan fråga sig om det är nödvändigt att fastställa farledsavgifterna med en tusendels euros noggrannhet och också att nedsättningar görs med tiondels procent.

Finlands Skeppsmäklare

Finlands skeppsmäklare rf konstaterade att handelssjöfarten är den viktigaste transportformen med tanke på den import och export som näringslivet i Finland behöver och att staten inte får belasta den ytterligare i någon som helst bemärkelse. Staten ska undvika merkostnader som i slutändan måste bäras av den som köper transporttjänsten. När det gäller andra transportformer täcks utgifterna direkt ur statsbudgeten, och därför bör detta övervägas också i fråga om sjöfarten. Att hålla farledsavgiften permanent halverad och på samma nivå ger en god och förutsägbar grund för prissättningen av sjötransporterna ur både försäljarens och köparens synvinkel. Detta stöder det finländska näringslivets konkurrenskraft.

Finlands Skeppsmäklare stödde den ståndpunkt som Finlands näringsliv intagit att man i sammanhanget kan låta bli att jämföra och motivera farledsavgiften med att nivån på avgifterna ska regleras enligt de utgifter underhållet av sjölederna och isbrytningen föranleder. Det vore skäl att granska hur effektiv eller ineffektiv farledsavgiften i sin nuvarande form är i egenskap av myndighetsavgift.

Remissinstansen ansåg att fartygsbeståndets vintertrafikduglighet bäst styrs genom de begränsningar av vintertrafiken som hänför sig till isklasserna. Den räcker för att styra dem som ingår i befракtningsavtal till att ställa materiel som lämpar sig för vintertrafik till kundernas förfogande. Farledsavgiften har åtminstone inte någon styrande effekt på avtalstrafiken. Nedsatta farledsavgifter för isförstärkta fartyg bör dock bevaras för att kompensera bland annat de merkostnader som utsläppsminskningarna medför.

Skeppsmäklarna ansåg att det kan införas ytterligare nedsättningar i systemet med farledsavgifter för miljövänlig trafik. Om möjligt ska det i systemet med farledsavgift också beviljas nedsatta eller slopade avgifter till exempel för transporter som hänför sig till cirkulär ekonomi och som inbegriper element med en positiv inverkan på miljön.

Finlands Skeppsmäklarna föreslog att tre av bestämmelserna ska granskas i lagstiftningsprojektet.

1) Skyldighet att betala farledsavgift

Man bör se över ombudets roll som solidariskt ansvarig för avgifterna. Agentföretaget löper stor ekonomisk risk om kunden låter bli att betala farledsavgiften. Myndigheten ska helst ta ut farledsavgift direkt av de rederier vilkas fartyg anlöper en finsk hamn. Alla rederier som är verksamma inom EU har ett EORI-nummer utifrån vilket det är möjligt att fakturera farledsavgiften. En alternativ lösning kunde vara en statlig garanti genom vilken staten ersätter en enskild aktörs risk vid uttag av farledsavgift. Detta har föreslagits i Försörjningsberedskapscentralens utredning om försörjningsberedskapskapaciteten för sjötransporter i Finland (Suomen merikuljetusten huoltovarmuuskapasiteetti. Huoltovarmuuskeskus 2023).

Farledsavgiften är den enda avgift av skattenatur som indrivningsmyndigheten har lagt ut till en privat aktör. Om det inte går att göra ändringar i agentens eller fartygets representants solidariska ställning, ska ersättning betalas för indrivningen av farledsavgiften. Detta kan till exempel vara ett arvode som är bundet till den använda arbetsvolymen och som Tullen betalar till en agent eller ett företag som företräder fartyget.

2) Farledsavgifternas årliga maximibelopp

Av den kapacitet för containertransporter som Finland behöver är nära nog 100 procent sådana transporttjänster som tillhandahålls av stora internationella containerrederier. Den största kunden är skogsindustrin. Den trafik containerrederiernas bedriver till de finländska hamnarna är matartrafik från de stora hamnarna i Europa. Fartygen byts smidigt ut på de olika rutterna i Östersjöområdet enligt efterfrågan på transporter. Ibrukttagandet av ett nytt fartyg för trafik till Finland belastas alltid till en början av farledsavgiften. En extra belastning är den räkning av antalet anlöp som nollställs vid årsskiftet. Om ett fartyg satts i trafik i slutet av året går det miste om det antal anlöp

som redan gjorts och måste betala farledsavgiften på nytt. Detta begränsar utbudet av fartyg till finländska importörer och exportörer, ökar kostnaderna och leder till en ojämn kostnadsfördelning.

Räkningen av antalet hamnanlöp borde börja från det första anlöpet och fortgå 12 månader framåt, och inte nollställas kalenderårsvis. Detta skulle möjliggöra ett mer omfattande utbud av fartyg för Finlands export- och importbehov. Enligt containerrederierna skulle en sådan ändring också öppna för möjligheten att erbjuda direktrutter över Atlanten. Ett alternativ kunde vara att antalet fartygsanlöp räknas per rederi, vilket skulle frigöra ännu mer ny materiel för finländska importörer och exportörer.

3) Uttaget av farledsavgift

För närvarande tas farledsavgift alltid ut när ett fartyg överskrider gränsen för Finlands territorialvatten, oberoende av om fartyget anlöper en hamn till exempel endast för att ta bränsle. Myndigheten har tolkat lagen så att ett anlöp av en hamn utan att betala farledsavgift är möjligt endast av tvingande skäl (till exempel vid sjukdomsfall). Tolkningen av lagen om farledsavgift bör ses över på nytt och författningen göras entydig i fråga om när ett fartyg får anlöpa en hamn eller ankra på redde utan att betala farledsavgift. Farledsavgift bör tas ut endast om fartyget tar eller lossar last eller tar eller avlämnar passagerare.

Om fartygen har möjlighet att anlöpa en finsk hamn för att vidta åtgärder (till exempel underhåll, tankning, proviantering, reparation eller byte av besättning) utan farledsavgift, ökar detta efterfrågan inte bara på agenter utan också på lotsnings-, bogserings- och hamntjänster och på underhållsföretag. För närvarande styrs fartygsbesöken i anslutning till underhåll till hamnar i andra länder som det är förmånligare att anlöpa. De anlöp för underhåll som fartygen behöver är sådan extra efterfrågan på hamnar och företag verksamma i hamnar som behövs i synnerhet under en lågkonjunktur. Om sådana anlöp kan riktas så att de gäller hamnar som med tanke på fartygets rutt är optimala, minskar också utsläppen.

4) Farledsavgift för internationella kryssningsfartyg

Kryssningsfartyg som besöker Finland under sommarsäsongen betalar full farledsavgift för sina hamnanlöp, eftersom det antal anlöp som behövs inte uppnås under en sommar. Den internationella kryssningstrafiken är dock en betydande inkomstkälla för hamnen och turistnäringen i den stad det gäller. Att S:t Petersburg inte längre ingår i kryssningsfartygens program har avsevärt minskat antalet anlöp i finländska hamnar. En sänkning eller en ytterligare halvering av den halverade farledsavgiften i fråga om internationell kryssningstrafik kunde locka till fler kryssningsanlöp i Finland.

Satamaoperaattorit

Satamaoperaattorit ry ansåg att en permanent halvering av farledsavgiften ger en förutsägbar grund för prissättningen av sjötransporterna och stöder det finländska näringslivets konkurrenskraft. När det gäller sjöfarten bör man överväga en modell där kostnaderna för farledshållningen i sin helhet täcks direkt ur statsbudgeten, på samma sätt som i fråga om andra transportformer.

Enligt remissinstansen styrs fartygsbeståndets lämplighet för vintertrafik bäst genom indelningen i isklasser och begränsningar i vintertrafiken, och farledsavgifterna har inte motsvarande styrande effekt när isförstärkta fartyg reserveras för de enskilda kunderna när befraktningsavtal ingås. Sänkningen av farledsavgifterna för isförstärkta fartyg bör bibehållas i systemet med farledsavgifter, eftersom användningen av dessa fartyg redan belastas med IMO:s och EU:s mål för utsläppsminskningar.

Enligt remissinstansen bör bestämmelsen om det årliga maximibeloppet för farledsavgifter granskas inom ramen för lagstiftningsprojektet. Räkningen av antalet hamnanlöp borde alltid börja från det första anlöpet och fortgå 12 månader framåt, och inte nollställas kalenderårsvis. Detta skulle möjliggöra ett mer flexibelt utbud av fartyg för behoven inom Finlands utrikeshandel.

Finlands Transitotrafikförening

Finlands Transitotrafikförening rf konstaterade att en ändring av den temporära lagen som gör halveringen av farledsavgiften permanent är ett steg i rätt riktning, men att det är nödvändigt att göra en mer ingående granskning av systemet med farledsavgifter. Transitotrafiken har minskat något, men på årsnivå överstiger den fortfarande tre miljoner ton. Om lagstiftningen ändras permanent, måste man beakta en ökning av transitotrafiken i framtiden. För närvarande är de laster som transporteras ganska små, vilket innebär att alla logistikkostnader direkt påverkar valet av rutt och Finlands konkurrenskraft.

En fortsatt halvering av farledsavgiften är en viktig åtgärd för att säkerställa konkurrenskraften för den finländska exportindustrin och transitotrafiken via Finland. Den utmaning som vårt geografiska läge medför är permanent till sin natur, och även om farledsavgiften halveras ökar den kostnaderna för en rutt via Finland jämfört med rutter via konkurrentländerna. Senast nu bör man åtgärda de strukturella problem i anslutning till farledsavgiften som aktörerna har lyft fram. Ett exempel är att farledsavgifterna i konkurrentländerna inom transitotrafiken är betydligt lägre eller så tas det inte alls ut några sådana avgifter.

Transitotrafikföreningen föreslog att farledsavgiften slopas helt och hållet och att underhållet av farlederna inom sjöfarten inkluderas i statens budgetmedel för basunderhållet av transportinfrastrukturen. De farleder som ägs och förvaltas av staten är en

del av statens grundläggande infrastruktur och kostnaderna för dem bör täckas direkt ur statsbudgeten i stället för att företagen som i nuläget ska betala för farledshållningen som en del av sina logistikkostnader. Farledsavgifterna är en extra kostnad för företag som bedriver utrikeshandel, vilket är ägnat att försvaga Finlands logistiska konkurrenskraft.

Om man inte vill slopa farledsavgifterna helt och hållet, utgör lastfartyg i transitotrafik en fartygsgrupp för vilka farledsavgiften bör slopas i första hand. Det nuvarande systemet med farledsavgift behandlar inte alla fartygsanlöp lika, utan just transitotrafiken är på grund av trafikens natur och de fartygstyper som används de som drabbas hårdast. Sänkningen av farledsavgifterna bör vara betydligt större för fartyg i transitotrafik än en halvering. Systemet innehåller delar som till sin struktur är föråldrade eller orsakar betydande olägenheter för sjötransporterna eller till och med försvårar tillhandahållandet av sjötransporttjänster.

De fartyg som används i transitotrafiken är för närvarande utan undantag mycket stora. Fartygens storlek leder i praktiken till att deras isklass ofta är II och i bästa fall I B. Fartyg i denna storleksklass finns inte tillgängliga på marknaden i en bättre isklass på grund av fartygens anskaffningspris och de nuvarande miljöbestämmelserna. På grund av transitofartygens isklass och storlek är farledsavgiften för dem mångfaldig till exempel i förhållande till de fartyg som används inom exportindustrin. En styrning utifrån isklass kan inte genomföras i transitotrafiken. Om avsikten med farledsavgifterna är att täcka kostnaderna för isbrytningen, har det också en omvänd effekt. Isbrytarassistans regleras på ekonomiska grunder genom striktare begränsningar för fartyg i lägre isklass. I till exempel vissa kuststater runt Östersjön är verksamheten omvänd. I dem får de svagare fartygen assistans till skillnad från i Finland, där de förbjuds att komma till landet. Systemet med farledsavgift bör hållas i sär från finansieringen av understödet för vintertrafiken.

Enligt den gällande lagstiftningen beviljas den regelbundna fartygstrafiken lättnader i farledsavgifterna utifrån antalet anlöp. Farledsavgifterna för fartyg i reguljär trafik har i bästa fall betalats redan i februari och under resten av året betalas inga farledsavgifter. Ett fartyg i transitotrafik besöker i typfallet mycket sällan Finland. Om man betänker omfattningen av den last som transporteras leder detta till en enorm ojämlikhet mellan de olika aktörerna. Det bör åtminstone utredas om det i sådana fall är fråga om statligt stöd till en annan logistiksektor.

Vattenvägar i Finland

Vattenvägar i Finland rf konstaterade i sitt remissvar att tillgängligheten och säkerheten för Finlands inre vattenvägar och kustfarleder ska garanteras under alla förhållanden. Finland har ett utmanande geografiskt läge och förhållandena är exception-

ella. Finland är beroende av sjötransporter, och de kan inte ersättas med andra transportsätt. Slutsatsen är att en smidig sjöfart måste säkerställas på Östersjön för försörjningsberedskapens, miljöns, säkerhetens och samhällsekonomins behov.

Vattenvägar i Finland ansåg att en permanent halvering av farledsavgiften och att avgiften bibehålls på den nivån ger en god och förutsägbar grund för prissättningen av sjötransporttjänster. Detta stöder det finländska näringslivets konkurrenskraft. Remissinstansen understödde Finlands näringslivs ståndpunkt att motiveringen till farledsavgiften och till bestämmelserna om nivån på avgifterna inte bör kopplas till täckandet av statens utgifter för de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten. Remissinstansen ansåg det också vara ändamålsenligt att det inte tas ut någon farledsavgift för trafik på Saimens vattenområde eller på Saima kanal. Detta stöder den industri som drar nytta av transport på inre vattenvägar.

Remissinstansen understödde riktlinjen att det i lagen om en permanent halvering av farledsavgiften fortsatt ska finnas en övre gräns för antalet anlöp och ett incitament för drift av fartyg med god isklass. Det ligger i Finlands intresse att det finns fartyg med tillräcklig isförstärkning för sjöfart i våra vatten, och farledsavgifterna bör sporra till det. Tillgången till isbryartjänster är en central faktor när det gäller att trygga försörjningsberedskapen. Remissinstansen ansåg att fartygsbeståndets duglighet för vintertrafik bäst styrs genom isklassificeringen och de begränsningar av vintertrafiken som hänför sig till den. Nedsatta farledsavgifter för isförstärkta fartyg bör bevaras i systemet för att kompensera bland annat de merkostnader som utsläppsminskningarna medför.

Också behovet av att ändra detaljerna i fråga om farledsavgiften lyftes fram.

1) Farledsavgifternas årliga maximibelopp och tilläggsavgift

Tack vare den övre gränsen för antalet anlöp finns det fortfarande fraktfartyg och passagerarfartyg/ropax-fartyg som bedriver intensiv åretruntrafik i finländska farvatten. Den övre gränsen för antalet anlöp jämkar avgiftsbördan för de fartyg som ofta går i trafik till Finland och tryggar också pålitliga och säkra sjötransporter inom industrin, försörjningsberedskapen, handeln och turismen.

Räkningen av antalet hamnanlöp borde alltid börja från det första anlöpet och fortgå 12 månader framåt, och inte nollställas kalenderårsvis. Detta skulle möjliggöra ett mer omfattande utbud av fartyg för Finlands export- och importbehov. Enligt containerrederierna skulle en sådan ändring också öppna för möjligheten att erbjuda direktrutter över Atlanten. Ett alternativ kunde vara att antalet fartygsanlöp räknas per rederi, vilket skulle frigöra ännu mer ny materiel för den finländska utrikeshandeln.

2) Uttaget av farledsavgift

Enligt remissvaret bör tolkningen av lagen om farledsavgift ses över på nytt när det gäller under vilka omständigheter ett fartyg får anlöpa en hamn eller ankra på redde utan att betala farledsavgift. Myndigheten har tolkat lagen så att ett anlöp av en hamn utan att betala farledsavgift är möjligt endast av tvingande skäl (till exempel vid sjukdomsfall). Enligt remissvaret bör farledsavgift tas ut endast om fartyget tar eller lossar last eller tar eller avlämnar passagerare. För närvarande tas farledsavgift alltid ut när ett fartyg överskrider gränsen för Finlands territorialvatten, oberoende av om fartyget anlöper en hamn till exempel endast för att ta bränsle.

Om fartygen har möjlighet att anlöpa en finsk hamn för att vidta åtgärder (till exempel underhåll, tankning, proviantering, reparation eller byte av besättning) utan farledsavgift, ökar detta efterfrågan på agenter, på lotsnings-, bogserings- och hamntjänster och på underhållsföretag. För närvarande styrs fartygsanlöpen i anslutning till underhåll till hamnar i länder som det är förmånligare att anlöpa. Det skulle finnas efterfrågan på sådana hamnar och företag för underhållsanlöp och det bör inte skapas hinder för den genom farledsavgifter. Om sådana anlöp kan riktas så att de gäller hamnar som med tanke på fartygets rutt är optimala, minskar också utsläppen.

Företagarna i Finland

Företagarna i Finland rf understödde en permanent reglering av farledsavgiften till en nivå som beaktar det finländska näringslivet och transportkostnaderna. Företagarna i Finland ansåg det också vara viktigt att kostnaderna för sjöfarten är så konsekventa och förutsägbara som möjligt. På grund av det geografiska läget transporteras största delen av Finlands export- och importvaror sjövägen, och sjöfarten är en väsentlig del av Finlands försörjningsberedskap. I det nuvarande geopolitiska läget är det särskilt viktigt att säkerställa sjötransporternas driftsäkerhet och konkurrenskraft. Sjötransporternas andel har ökat ytterligare i och med att landtransporterna österut har minskat.

I och med miljölagstiftningen kommer kostnaderna för sjöfarten att stiga under de närmaste åren. Utöver det som följer av FuelEU Maritime-förordningen och utsläppshandel inom sjöfarten är en ändring av energiskattedirektivet och en revidering av IMO:s klimatstrategi under beredning. Inom miljölagstiftningen är det viktigt att identifiera de överlappande effekterna av olika åtgärder och att undvika dubbel styrning. På grund av den kostnadsökning som följer av miljöbestämmelserna är en lägre nivå på farledsavgiften allt viktigare ur det finländska näringslivets synvinkel.

Företagarna i Finland framförde följande mer ingående synpunkter utifrån bedömningspromemorian:

- Även om farledsavgiften är en avgift av skattenatur och alltså inte är öronmärkt för farledshållningen, är det bra att identifiera dess inverkan

på statsbudgeten och den övriga finansieringen av trafik- och transportsystemet. Vid permanenta ändringar bör man vid behov också bereda sig på ramändringar i finansieringen av farledshållningen.

- Principerna för debitering när det gäller användningen av statens trafiknät varierar. För användningen av farleder inom handelssjöfarten tas det ut farledsavgift och för användningen av bannätet banavgift. En betydande höjning av banavgiften för finansiering av investeringar är för närvarande under beredning. För användningen av vägnätet tas den inte ut någon avgift eller skatt. Det vore det bra att identifiera någon grundläggande och långsiktig princip för att utveckla eller avveckla avgifterna på övergripande nivå och alla i samma riktning.
- Halverade farledsavgifter har tillämpats sedan 2015. Bedömningspromemorian beskriver inte nämnvärt konsekvenserna för näringslivets konkurrenskraft eller i förhållande till målen under den tid beslutet för halveringen gäller.
- Den föreslagna nivån på farledsavgiften är ändamålsenlig för de offentliga finanserna i detta läge, men på längre sikt kunde man undersöka möjligheten att slopa farledsavgiften helt, till exempel på grund av de ökade kostnader som miljöregleringen medför.
- En nedsättning av farledsavgiften på grund av låg utnyttjandegrad av lastkapaciteten gäller ofta för fartyg med sämre isklass och hög lastkapacitet som bedriver trafik under tider med öppet vatten. En nedsättning av farledsavgiften bör övervägas också för motsvarande fullt utnyttjad kapacitet under tider med öppet vatten när fraktpartiets värde är lågt. Grunderna för en nedsättning bör också granskas i fråga om transitotrafiken.
- För närvarande är den övre gränsen för avgiftsbelagda anlöp bundna till kalenderåret. Det skulle vara en mer rättvis och flexibel princip att börja räkna hamnanlöpen 12 månader framåt från och med det första anlöpet.

Skogsindustrin

Skogsindustrin rf understödde förslaget att den halverade farledsavgiften ska bli den permanenta nivån på avgiften. En etablerad avgiftsnivå skapar förutsägbarhet i verksamhetsomgivningen och bidrar till ingåendet av transportavtal. Skogsindustrin lyfte fram behovet av att granska och se över systemet med farledsavgift så det i allt högre grad sporrar till att bedriva trafik till och från Finland med hjälp av grunderna för hur farledsavgiften bestäms för olika fartygstyper.

Remissinstansen konstaterade att intäkterna från farledsavgifterna effektivt bör styras till att täcka de tjänster som en störningsfri sjöfart året om förutsätter. Samtidigt bör det beaktas att farledsavgifterna utöver banavgifter och beskattning av trafikbränslen också är ett av de få direkta medel staten har för att sörja för godstrafikens kostnadsrelaterade konkurrenskraft. Trots att halveringen är permanent kan man inte garan-

tera att farledsavgiftens nivå förblir oförändrad under en längre tid. Om nivån på farledsavgiften och de inkomster som uppbörden ger fortfarande kopplas till vissa statliga utgiftsposter, finns det enligt bedömningspromemorian en allmänt etablerad grund för bedömning och prognostisering av eventuella ändringar. Eventuella ändringar i beskattningen är i sista hand ett resultat av politiska riktlinjer. Det allmänna måste även i fortsättningen noggrant överväga behovet av att höja farledsavgifterna med beaktande av exportbranschernas accentuerade beroende av sjötransporter och de på grund av det ökade inflationstrycket snabbt stigande fraktkostnaderna, som ytterligare kommer att belastas av de ökade kostnaderna för handeln med utsläppsrätter inom sjöfarten och för skyldigheten att använda alternativa bränslen (FuelEU Maritime).

Enligt Skogsindustrin ska systemet med farledsavgifter fortsättningsvis sporra fartygen i Östersjön till att ha god förmåga att gå i is. Man måste trots det också identifiera de begränsningar som de nuvarande grunderna för bestämmande av farledsavgifterna ställer på styrningen av fartygstrafiken till och från Finland på marknadsvillkor. Förändringarna inom den ryska handelssjöfarten har särskilt påverkat containermarknaden i Östersjön, när containrar inte längre styrs till den finländska marknaden via S:t Petersburg. Med beaktande av detta ska farledsavgifterna bedömas inte bara med tanke på incitamenten för fartyg som kan bedriva vintertrafik utan överlag också med tanke på incitamenten för fartygstrafiken. Farledsavgiften ska vara ett medel för att uppnå ett mer omfattande utbud av fartyg med tanke på Finlands export- och importbehov.

Enligt Skogsindustrin leder gällande praxis att antalet anlöp är bundna till ett enskilt fartyg i någon mån till situationer där det inte lönar sig att mitt under en pågående avgiftsperiod ersätta ett fartyg som redan befriats från farledsavgiften, även om det skulle behövas och vara förnuftigt. Det behöver bedömas om rederierna i fortsättningen kunde uppfylla det antal anlöp som behövs för befrielse från farledsavgift med något av systerfartygen. Detta ger rederierna möjlighet att använda sin fartygsmateriel mer flexibelt och effektivt med beaktande av kundernas behov och det rådande marknadsläget. Den kalenderårsbundna statistiken över antalet hamnanlöp uppmuntrar till reguljär trafik, men försvagar incitamenten för att fartyg ska styras till finländska hamnar vid behov. Det är nödvändigt att bedöma om en reglering där antalet hamnanlöp ska börja räknas från och med det första anlöpet och pågå 12 kalendermånader framåt skulle öka fartygsutbudet och inverka på fartygens förmåga att gå i is.

Finsk Handel

Finsk handel understödde förslaget om en permanent halvering av farledsavgifterna. Det är dock skäl att utreda möjligheten att överföra täckandet av de kostnader som föranleds av offentliga tjänster inom sjöfarten till statsbudgeten och på så sätt helt kunna avstå från farledsavgifterna. Farledsavgifterna är en extra kostnad för företag som bedriver utrikeshandel, vilket är ägnat att försvaga Finlands logistiska konkurrenskraft.

Tekniska Handelsförbundet

Tekniska Handelsförbundet rf konstaterade att den tekniska handeln är en sektor med betydande import av varor och råvaror för industrin och byggbranschen och att sektorns kundkrets också består av företag inom exportindustrin. Största delen av importen sker sjövägen, antingen i containrar eller släpvagnar eller som styckegods som transporteras ombord på fartyg. Farledsavgifterna utgör en del av kostnaderna för logistik inom den tekniska handeln.

Förbundet understödde en permanent halvering av farledsavgifterna. Samtidigt är det skäl att utreda möjligheten att överföra täckandet av de kostnader som föranleds av offentliga tjänster inom sjöfarten till statsbudgeten och på så sätt helt kunna avstå från farledsavgifterna. Farledsavgifterna är en extra kostnad för företag som bedriver utrikeshandel, vilket är ägnat att försvaga Finlands logistiska konkurrenskraft.

Centralhandelskammaren

Centralhandelskammaren understödde i sitt utlåtande en permanent halvering av farledsavgiften och ansåg att den är en åtgärd i rätt riktning. Alla åtgärder för att förbättra Finlands logistiska konkurrenskraft och stävja kostnaderna för logistik är värda att understödja. Genom att halveringen av farledsavgiften blir den permanenta nivån på farledsavgiften skapas förutsägbarhet i företagets verksamhetsomgivning.

Centralhandelskammaren konstaterade dock att en permanent halvering av farledsavgiften inte är en tillräcklig åtgärd för att förbättra finländska aktörers konkurrenskraft och dämpa den kostnadsökning inom sjöfarten som uppstår i och med genomförandet av klimatanpassningar enligt femtiofemprocentpaketet, Fit for 55. Kostnadseffekterna för sjöfarten är stora och drabbar Finland hårdare än de övriga EU-länderna på grund av våra stränga vintrar och de exceptionellt långa transportsträckorna på den inre marknaden.

Enligt Centralhandelskammaren bör farledsavgiften slopas helt och hållet. De avgifter och skatter som fastställts nationellt påverkar företagets etableringsbeslut. Farledsavgifterna är en extra kostnad för företag som bedriver utrikeshandel och som de betalar i samband med sjötransporter. Finland släpar på grund av sitt geografiska läge efter när det gäller logistisk konkurrenskraft. Finland skulle dra nytta av att farledsavgifterna slopas permanent, eftersom det ytterligare förstärker jämlika verksamhetsförutsättningar inom utrikeshandeln och ökar intresset för att investera i landet.

Centralhandelskammaren konstaterade att man bör avstå från att koppla farledsavgiften till kostnaderna för underhållet av sjölederna och isbrytningen. Underhållet av sjölederna är normalt farledsunderhåll på samma sätt som underhållet av vägtrafikleder

är normalt underhåll. Det är inte motiverat att behandla statens olika slag av trafikleder på olika sätt. Så länge farledsavgift trots allt tas ut ska intäkterna användas till att trygga förutsättningarna för störningsfri sjöfart året om.

Helsingforsregionens handelskammare

Helsingforsregionens handelskammare understödde förslaget om en permanent halvering av farledsavgiften i sitt remissvar. Det långsiktiga målet bör dock vara att slopa farledsavgiften och täcka kostnaderna för farledshållningen inom sjöfarten direkt ur statens budget. På grund av Finlands perifera läge är den logistiska konkurrenskraften för finländska företag som bedriver utrikeshandel redan i övrigt sämre än för konkurrenterna och farledsavgiften försämrar den ytterligare.

Enligt Helsingforsregionens handelskammare minskar halveringen av farledsavgiften företagets kostnader, men ändrar inte de övriga komponenterna i systemet som snedvrider konkurrensen. Den bärande principen för farledsavgiften har varit att täcka statens utgifter. Farledsavgiften är lika stor oberoende av var kostnaderna för farledshållningen uppstår. Det faktum att kostnaderna inte motsvarar verkligheten påverkar valet av transportrutter och snedvrider konkurrensen mellan hamnarna till exempel när det gäller valet av rutter i söder eller norr.

Av de tjänster som tillhandahållits handelssjöfarten vid kusten utgörs den överlägset största utgiftsposten av isbrytning. Till exempel trafiken till hamnarna i Helsingfors behöver emellertid inte statlig isbrytarassistans över huvud taget under en normal vinter. För trafiken i Helsingfors hamnar debiteras farledsavgifter mångdubbelt i förhållande till de faktiska kostnaderna för underhållet av de farleder som leder till dem.

Särskilt kryssningstrafiken, som använder hamnarna på sommaren och inte behöver isbrytning, belastas av systemet med farledsavgifter. Avgiftsbördan kan bli ganska stor och därmed minska Finlands attraktionskraft som anläppsmål.

Helsingforsregionens handelskammare anser det vara nödvändigt att se över systemet med farledsavgift så att man slopar komponenter som försämrar den nationella konkurrenskraften och snedvrider konkurrensen mellan hamnarna. Det är också viktigt att se till att hamnarna behandlas på ett enhetligt och jämlikt sätt vid finansiering av investeringsprojekt för sjölederna och utan att göra regionalpolitiskt betingade eller andra liknande undantag.

Finlands Sjömans-Union

Finlands Sjömans-Union FSU rf understödde i huvudsak propositionen, men fäste uppmärksamhet vid följande frågor: Farledsavgifterna bör också i framtiden vara på

en sådan nivå att avgifterna täcker statens kostnader för farledshållningen, isbrytningen och liknande kostnader. Att nivån förblir på samma nivå som enligt förslaget i propositionen får inte leda till att uppgifterna inom basinfrastrukturen inte sköts eller att servicenivån försämras. Staten bör i fortsättningen säkerställa en tillräcklig finansiering för produktion av tjänster för att också den andel av finansieringen som inte täcks av farledsavgifterna ska tryggas.

Sjömansunionen ansåg att farledsavgifterna åtminstone delvis bör kopplas till de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten för att täcka utgifterna. Fartygen använder havslederna och vintertid isbrytarassistans, och det uppstår kostnader för upprätthållandet, underhållet och användningen av dessa tjänster. Staten ska även i fortsättningen se till att ordna tillräcklig finansiering för att täcka resten av kostnaderna för tjänsterna.

Sjömansunionen ansåg att utsläppshandeln inom sjöfarten bidrar till att nya fartyg är miljövänligare och att fartygens egenskaper när det gäller förmågan att gå i is inte prioriteras vid fartygsanskaffningarna. I framtiden kommer beloppen för isbrytarassistans att öka i fråga om dessa nya fartyg. Trenden är också att antalet fartyg som går under utländsk flagg har ökat och fortsätter att öka i finländska farvatten, och fartygens isklassificering är inte den bästa tänkbara när det gäller förmågan att gå i is. Följaktligen ska de fartyg som behöver assistans täcka ett större belopp av kostnaderna för den än de fartyg som är isförstärkta och har förmåga att gå i is.

Sjömansunionen konstaterade att enbart näringslivets kostnadskonkurrenskraft inte får vara en alltför dominerande faktor när man granskar en permanent sänkning av farledsavgifterna. Farledsavgifterna är en viktig del av finansieringen av produktionen, tillhandahållandet och underhållet när det gäller finländska farledstjänster, isbrytar-tjänster och andra tjänster. Med tanke på försörjningsberedskapen är trygga och välunderhållna farleder samt tillräcklig isbrytarkapacitet en viktig komponent i Finlands försörjningsberedskap, och denna omständighet accentueras ytterligare under osäkra tider.

8.3 Myndigheternas remissvar

Av myndigheterna lämnade finansministeriet, Trafikledsverket, Transport- och kommunikationsverket och Ålands landskapsregering yttranden.

Finansministeriet konstaterade i sitt remissvar att utgångspunkterna för en permanent halvering av farledsavgiften är tryggheten av den finländska exportindustrins konkurrenskraft och undanröjandet av det oändamålsenliga, kortsiktiga och osäkra tillstånd som har rått till följd av att halveringen varit temporär. Finansministeriet fäste också uppmärksamhet vid förhållandet mellan intäkterna av farledsavgiften och de utgifter

som utgör jämförelsetal. Intäkterna av farledsavgifter har under den tid den varit halverad (2015–2022) influtit till ett belopp av i genomsnitt 48 miljoner euro per år. Statens kostnader för tillhandahållandet av tjänster för handelssjöfarten har uppgått till i genomsnitt 91 miljoner euro/år. Farledsavgiftens andel är endast 0,1 procent av det totala inflödet av skatter och inkomster av skattenatur. Den låga inkomstnivåns bestående karaktär kan dock anses vara problematisk, eftersom kostnaderna för farledsnätet och de myndighetstjänster som tillhandahålls sjöfarten under den tid halveringen har pågått har stigit från 75 miljoner euro till 190 miljoner euro (nästan 50 procent).

Enligt finansministeriet bör man utöver utgifterna inom statsfinanserna också fästa allt större uppmärksamhet vid hur inkomsterna ska tryggas. En permanent halvering av farledsavgiften minskar fortfarande statens inkomster med knappt 40 miljoner euro per år jämfört med en situation där farledsavgiften skulle tas ut till fullt belopp. Enligt den ekonomiska översikt som finansministeriet publicerade i december 2023 ser statsförvaltningens saldo trots de sparåtgärder som regeringen vidtagit ut att uppvisa ett permanent underskott under prognosperioden fram till 2026. Beslut om eventuella ytterligare anpassningsåtgärder behöver fattas redan i samband med rambeslutet för 2025–2028.

Enligt finansministeriet bör man med dimensioneringen av farledsavgifterna fortfarande sträva efter en överensstämmelse mellan dem och de myndighetsutgifter som föranleds av tillhandahållandet av tjänster inom handelssjöfarten, såsom före halveringen. Investeringar i isbrytningsmateriel är att vänta under de närmaste åren, vilket ytterligare höjer myndighetskostnaderna inom sjöfarten. Som en jämförelse kan nämnas att farledsavgiften i Sverige är högre än i Finland, och större uppmärksamhet fästs vid kostnads motsvarigheten för myndighetstjänsterna. Enligt finansministeriet bör man eventuellt överväga om konkurrenskraften bör upprätthållas eller förbättras på något annat sätt än genom en halvering av farledsavgiften. Finansministeriet bedömer det vara svårt att motivera att miljöstyrningen inkluderas i farledsavgiften, med beaktande av att också annan miljöstyrning tas i bruk.

Enligt finansministeriet bör farledsavgiftens nivå ändras vid behov. Om nivån på farledsavgiften och de inkomster som uttaget av avgiften ger fortfarande kopplas till vissa statliga utgiftsposter på samma sätt som hittills, finns det en allmänt etablerad grund för bedömning och prognostisering av eventuella ändringar. På grund av eventuella behov av ändringar och dimensioneringar i fråga om farledsavgiften bör förändringen i kostnaderna för de myndighetstjänster som tillhandahålls sjöfarten ses över regelbundet.

Trafikledsverket ansåg det vara positivt att farledsavgiften permanent halveras med tanke på den finländska exportindustrins konkurrenskraft och en mer förutsägbar kostnadsstruktur. *Trafikledsverket* ansåg det samtidigt vara viktigt att trygga tillräckliga ekonomiska resurser för ordnandet av de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten

(farledshållning och farledsinvesteringar, assistans till sjöfarten vintertid, ledning av sjötrafiken och sjömätning).

Transport- och kommunikationsverket konstaterade att en smidig och fungerande sjöfart är livsviktig för Finland och exportindustrins konkurrenskraft. Särskilt under vinterförhållanden är en säker och smidig sjötrafik resurskrävande. Med farledsavgifterna täcks kostnaderna för de tjänster som sjöfarten behöver (isbrytning, farledshållning, farledsinvesteringar, sjömätning och ledning av sjötrafiken). Verket konstaterade att det är förnuftigt att främja den finländska exportindustrins konkurrenskraft genom en halvering av farledsavgiften, men samtidigt är det viktigt att se till att finansieringen av de tjänster som är viktiga med tanke på sjösäkerheten och en fungerande fartygstrafik är tillräcklig även i framtiden.

Ålands landskapsregering ansåg det finns behov av att säkerställa den finländska handelssjöfartens och exportindustrins konkurrenskraft genom att halvera farledsavgiften permanent och enligt den nuvarande avgiftsnivån. Remissinstansen ansåg i sitt svar att det behöver finnas ett incitament som säkerställer tillräckliga isklasser (IAS och IA) och ett tillräckligt omfattande fartygsbestånd med fartyg som kan gå i trafik i året om. En miljöstyrning av farledsavgiften ger inget mervärde inom sjöfarten jämfört med de incitament som kommer att tas i bruk, såsom utsläppshandeln och de krav som gäller bränslekvaliteten. Enligt utlåtandet ska farledsavgiften omfatta den nuvarande övre gränsen för antalet avgifter under kalenderåret i fråga, och fartyg som regelbundet eller ofta använder farlederna ska inte belastas genom alltför stora farledsavgifter.

9. Sammanfattning

Den temporära halveringen av farledsavgiften inleddes den 1 januari 2015 och dess giltighetstid har förlängts upprepade gånger. Denna temporära prislista är den som tillämpats längst utan ändringar i priserna per enhet under hela den tid lagen om farledsavgift, som ursprungligen stiftades 1981, har varit gällande. Den temporära lagens giltighetstid har senast förlängts från och med den 1 januari 2024 och gäller till och med den 31 december 2027.

I och med den föreslagna permanenta halveringen upphävs den temporära lagen. Avsikten är att den permanenta lagändringen ska träda i kraft vid ingången av 2025. Enligt förslaget ska farledsavgiften förbli på samma nivå som den har varit under hela den tid den varit halverad. Motiverade finjusteringar kan vid behov göras i detaljer som tillämpningsområdet, maximivgifterna, högsta antalet avgiftsbelagda anlöp och avgiftslättnaderna.

Med tanke på en permanent halvering är det viktigt att bedöma möjligheterna att med hjälp av farledsavgiften

- styra fartygens egenskaper att upprätthålla lämplighet för vintertrafik,
- styra fartygstrafikens regelbundenhet och upprätthålla servicenivån inom logistiken,
- kompensera kostnaderna för miljöstyrningen inom sjöfarten,
- påverka Finlands internationella konkurrenskraft och
- svara för utgifterna för myndighetstjänsterna inom handelssjöfarten

Fartygens lämplighet för vintertrafik och reguljär trafik har uppfyllts väl under årtiondena, även om realiteterna i de nordliga förhållandena, logistikbehoven, den finländska sjöfartsmarknaden och myndighetsföreskrifterna för vintertrafiken har inverkat mer på den än farledsavgiften. Behovet av och metoderna för styrning av Finlands marina logistik måste dock bedömas, eftersom rederiernas reaktioner på den miljöstyrning som kommer att inledas kan förändra fartygsbeståndets egenskaper och hur fartygen används. Också frågor som gäller försörjningsberedskapen har lyfts fram på grund av den internationella politiska utvecklingen.

Styrkan i den ekonomiska styrningen av farledsavgiften mattades av i samband med halveringen av farledsavgiften. Det torde dock inte ha lett till den gradvisa försämringen av fartygsflottans förmåga att gå i is. Farledsavgiftens prisindelning kompenserar fortfarande kostnaderna för byggande och drift av fartyg i bättre isklasser. Också det högsta antalet avgiftsbelagda anlöp kompenserar investeringar i och regelbunden användning av den fartygsflotta som betjänar Finland.

Halveringen av farledsavgiften har sänkt kostnaderna för fartygstrafiken med flera tiotals miljoner euro per år jämfört med att avgiftens nivå skulle motsvara myndighetsutgifterna för att tillhandahålla tjänster för handelssjöfarten. Ingen ytterligare lättnad eller ens ett slopande av farledsavgiften är till sin omfattning tillräcklig för att kompensera kostnaderna för utsläppshandeln och de förnybara bränslena annat än i liten utsträckning. Däremot kan statens förmåga att satsa på tjänster för handelssjöfarten försämrats. Farledsavgiften utgör en relativt liten del av befraktningskostnaderna för den finländska utrikeshandeln. En betydande del av farledsavgifterna betalas inom persontrafiken.

I priserna för farledsavgiften ingår utöver halveringen även andra lättnader. Att farledsavgift tas ut på samma grunder oberoende av havsområde och mängden offentliga tjänster som fartyget utnyttjar jämnar ut de logistiska förhållandena i Finlands olika regioner. Befrielsen från farledsavgift för trafiken till hamnar längs de inre vattendragen har dock förlorat sin betydelse när Saima kanal inte kan utnyttjats.

Farledsavgiftens direkta koppling till mängden och kvaliteten på de offentliga tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten försvagades efter det att farledsavgiften började tas ut som skatt och den inte längre utgjorde en del av inkomsterna för den myndighet som tillhandahöll tjänsterna. Den halverade farledsavgiften har inte ens kalkylmässigt sett utgjort en fullständig ekonomisk grund för det faktiska serviceutbudet. I praktiken fattas besluten om serviceutbudet dock utan att intäkterna från farledsavgifterna påverkar myndigheternas anslag och kvalitativa mål. En bokstavlig tolkning av begreppet halverad farledsavgift bör frångås. I fortsättningen är det möjligt att bedöma förhållandet mellan avgiftsinkomsterna och de utgifter som de ska jämföras med samt det mål som uppställts för detta förhållande utan att det avgör benämningen på skatten.

Farledsavgiften innefattar korssubventionering bland annat i fråga om fartygens lämplighet för vintertrafik, trafikperioder och trafik på olika havsområden. I synnerhet trafiken med de största fartygen under perioder med öppet vatten kan innebära rätt höga farledsavgifter utan att vintersjöfartens tjänster utnyttjas. Trafiken i Bottniska viken drar kanske större nytta av de tjänster för sjöfarten som staten tillhandahåller än trafiken i de sydligare havsområdena. De särskilda nedsättningarna av farledsavgifterna bör inte längre öka avsevärt, om man vill trygga farledsavgiftens fiskala betydelse.

Att maximiantalet avgiftsbelagda anlöp är bundna till kalenderåret kan leda till situationer där ett fartyg med upprepade anlöp inte beviljas befrielse från avgifter efter det tionde eller trettonde anlöpet på grund av att årsskiftet infaller.

Det är möjligt att det förekommer situationer där farledsavgiften missgynnar den finländska värdekedjan. Dessa kan gälla maximavgifterna för de största lastfartygen och kryssningsfartygen samt till exempel farledsavgiften för stora fiskefartyg, vilket leder till att transporter och möjligheter till ekonomisk omsättning inte realiseras.

Farledsavgiftens egenskaper som styrmedel ska även i fortsättningen bedömas med jämna mellanrum, till exempel en gång under varje regeringsperiod med avseende på kostnadsutvecklingen inom handelssjöfarten, den allt starkare miljölagstiftningen och utvecklingen av Finlands logistiska ställning. Den statsfinansiella betydelsen av intäkterna av farledsavgifter bör fortfarande bedömas i förhållande till utgifterna för de tjänster som tillhandahålls handelssjöfarten och även till statens skatteinkomster totalt sett. Om man inte håller fast vid de nuvarande ekonomiska bedömningsgrunderna för farledsavgiften, skulle farledsavgiftens framtid vara beroende av slumpmässighet.

Ändringarna i lagen om farledsavgift har under lång tid beretts av kommunikationsministeriet med finansministeriets föredragningsställning. Det kan vara motiverat att bedöma om detta förfarande ska fortgå i samband med att lagen om farledsavgift ändras permanent.

Det kom in 21 remissyttranden om bedömningspromemorian. Av instanserna inom sjöfarts- och logistiksektorn samt kunderna inom dessa sektorer lämnades 16 remissvar. Ett svar inkom från en arbetstagarorganisation. Sammanlagt fyra svar gavs av myndigheter. Samma instanser har ofta yttrat sig om farledsavgiften under årens lopp och innehållet i svaren överensstämde rätt väl med dem som lämnats tidigare.

Representanterna för näringslivet understödde att den temporära halveringen av farledsavgiften permanentas eller ansåg att den åtminstone är en åtgärd i rätt riktning. Som motivering framfördes omsorgen om Finlands konkurrenskraft, stävjandet av de logistiska kostnaderna, de märkbart ökande kostnaderna på grund av miljöregleringen inom sjöfarten och kostnadernas förutsägbarhet. En del av remissinstanserna konstaterade dock i enlighet med tidigare ställningstaganden och med hänvisning till logistik-kostnaderna att åtgärden är otillräcklig och att farledsavgiften bör slopas. I andra utlåtanden betonades vikten av tillhandahållandet av myndighetstjänster för handelssjöfartens funktion och behovet av att trygga finansieringen av dessa även i fortsättningen.

I utlåtandena rådde delade meningar om huruvida fastställandet av priserna per enhet för farledsavgiften och bedömningen av de influtna kostnaderna också fortsatt ska kopplas till myndighetsutgifterna och hur de utvecklas på samma sätt som hittills. En del av remissinstanserna understödde upprätthållandet av dessa grunder, medan andra framförde att deras betydelse som grund för avgiften försvunnit i och med att den överfördes till skattelagstiftningen. I några av utlåtanden lyftes det fram att grunderna inte beaktar den faktiska nyttan av myndighetstjänster, till exempel när det gäller farledernas längd eller isbryartjänsterna. Detta ansågs leda till en ojämlik behandling av olika havsområden och av anlöpen av fartyg med olika egenskaper under olika årstider. En del av remissinstanserna ansåg att farledsavgiftens indelning enligt is-klasser inte längre har någon betydelse, utan de övriga reglerna och förhållandena

har större styreffekt. Å andra sidan ansågs det i vissa utlåtanden viktigt att informera om isklassernas betydelse också när det gäller farledsavgiften. De lägre avgifterna för fartyg i högre isklasser ansågs också vara av betydelse för kompensationen av de stigande investerings- och miljöstyrningskostnaderna.

När det gällde behoven av ändringar i fråga om detaljerna vid fastställandet av farledsavgiften föreslogs följande:

- Skeppsmäklarens (agentföretagets) ansvar för betalningen av farledsavgiften bör överföras på de rederier som utför transporttjänsten. Skeppsmäklarens ekonomiska ansvar och risker kan vara betydande. Enligt propositionen är det möjligt att ålägga rederiet den direkta skyldigheten att betala farledsavgift.
- Avgränsningen av fartygens avgiftsfria anlöp i hamn eller ankringar på redde borde utvidgas (från enbart tvingande situationer som sjukdomsfall) till situationer där fartyget inte transporterar last eller passagerare, det vill säga till att gälla exempelvis underhåll, reparationer, proviantering, tankning och byte av besättning. Detta skulle öka försäljningen av olika tjänster och ge högre näringsinkomster i finländska hamnar. Det kunde också optimera fartygstrafiken att bidra till minskade utsläpp.
- Det föreslogs att räkningen av antalet avgiftsbelagda anlöp (högst 10 eller 30 farledsavgifter per fartyg under ett kalenderår) ska ändras till en glidande modell där räkningen inleds efter det första besöket och pågår 12 månader framåt för fartyget i fråga, vilket skulle göra behandlingen av fartygen mera jämlik och användningen av fartygen mer flexibel. Som ett alternativ föreslogs det att systerfartyg kunde inkluderas i antalet besök.
- Det föreslogs att maximavgifterna för de största lastfartygen ska sänkas. I motiveringen konstaterades att det inte ens finns fartyg med höga isklasser i denna storleksklass, vilket innebär att alternativet att dra nytta av en lägre farledsavgift inte kan användas. Dessa fartyg anlöper Finland endast under perioder med öppet vatten.
- Farledsavgifterna för kryssningsfartyg föreslogs bli lindrade för att öka intäkterna från turismen och för att kryssningsfartygen under sommarsäsongen inte drar nytta av isbrytningen.
- Det föreslogs att farledsavgifterna för transitotrafiken ska lindras eller till och med slopas för att förbättra konkurrenskraften i förhållande till alternativa transportrutten.

De myndigheter som lämnade remissyttranden understödde en permanent halvering av farledsavgiften, men fäste också uppmärksamhet vid tryggandet av finansieringen av de tjänster som sjöfarten behöver. Dessutom ansåg Ålands landskapsregering att det är viktigt att i form av farledsavgiften bevara den styrning som beaktar de bästa isklasserna, dock så att den miljöstyrning som ingår i farledsavgiften inte ger något mervärde.