

Transportstyrelsen
601 73 Norrköping

Per email: kontakt@transportstyrelsen.se
Kopia: ESV per email: registrator@esv.se

Stockholm 2023-08-31

Ref TSF 2023-63

Yttrande över förslag till ändring av Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter (dnr TFS 2023-63)

Transportföretagen är bransch- och arbetsgivarorganisationen för transportnäringen, inklusive motor- och petroleumbranscherna. I våra sju förbund finns omkring 9 200 medlemsföretag med tillsammans cirka 160 000 anställda. Det gör Transportföretagen till den främsta samlingspunkten för företagen i transportnäringen i Sverige.

Transportföretagen vill tacka för möjligheten att kommentera Transportstyrelsens avgiftsremiss och för de möten och dialoger om avgifterna som föregått remissen. De synpunkter Transportföretagens företrädare lämnat vid dessa tillfällen gäller fortfarande. Härmed avger Transportföretagen sitt skriftliga yttrande över remitterade förslag till förändringar i Transportstyrelsens avgifter.

I. Generella kommentarer

Transportföretagen motsätter sig höjda avgifter

Transportföretagen motsätter sig höjningar av Transportstyrelsens avgifter 2024.

Framför allt är tidpunkten för att höja avgifterna olämplig. Pandemins effekter har slagit hårt mot transportnäringen och framför allt persontransporterna är inte ännu uppe på tidigare nivåer och volymer. Ekonomin i stora delar av transportsystemet påverkas fortfarande av pandemins efterverkningar och fortfarande ligger transportföretag i rekonstruktionsförfaranden, till exempel SAS. Tillgängligheten i och till och från Sverige är ännu inte återställd och flera av våra största transportbolag kämpar för att finna en väg tillbaka till lönsamhet.

Stora pandemiunderskott har ackumulerats i företagen och i infrastrukturfinansieringssystemen, underskott som företagen förväntas betala på sikt. Vi vet dessutom att den helt nödvändiga fossilfria omställningen kommer utsätta transportbranschens ekonomi för ännu hårdare ekonomisk press och leda till än lägre marginaler än tidigare, vilket riskerar att leda till utslagning. Dessutom skapar Ukrainakriget ökade bränsle- och energipriser, allmänna prisökningar och stigande inflation en ansträngd och mycket osäker ekonomisk situation med en sviktande köpvilja hos både företags- och privatkonsumenter vars konsekvenser just nu är svåra att överblicka.

Transportföretagen har flera år i rad påpekat för Transportstyrelsen det olämpliga att höja sina avgifter trots effekterna av pandemin. 2021 frös myndigheten tacksamt avgifterna men redan 2022 såg vi

tyvärr höjningar för många företag. Inför 2023 års avgiftsprocess försökte vi och flera andra organisationer som representerar Transportstyrelsens "kunder" påpeka det olämpliga att höja tillstånds- och tillsynsavgifterna för 2023, något som dock vilket klingade för döva öron. Nu står vi återigen inför en höjning av Transportstyrelsens avgifter.

De allmänna synpunkter på avgiftsprocessen som Transportföretagen lämnade i vårt remissvar förra året kvarstår mot denna bakgrund oförändrade:

- **Konsekvensutredning.** Transportföretagen anser att Transportstyrelsen måste konsekvensutreda alla avgiftshöjningar och väsentliga förändringar av avgifter och avgiftssystemet. För våra medlemmar räcker det inte att hänvisa till att myndigheten inte behöver genomföra en konsultation av sina avgifter enligt andra punkten i 2 § i Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning i kombination med Avgiftsförordningen 7§ och att ESV har någon form av tillsyn över Transportstyrelsens avgifter. Vi framhåller att det enligt vår bedömning är både rimligt och viktigt att en konsekvensutredning utförs för att analysera hur avgiftshöjningarna 2024 och framåt kan komma att påverka de delar av transportnäringen som måste absorbera avgiftshöjningar.
- **Avgiftssystemets långsiktiga hållbarhet.** Som grundprincip anser Transportföretagen att Transportstyrelsens tillstånds- och tillsynsverksamhet ska finansieras via statens budget i en mycket större grad än idag. Vidare förväntar vi oss långsiktig stabilitet i avgifts- och finansieringssystemen och en fast försäkran att Transportstyrelsen klarar av sina uppgifter på ett för transportföretagen tillräckligt effektivt sätt oavsett ekonomiskt läge. Att förlänga "balanseringstiden" för att täcka underskott är inte ett tillräckligt bra sätt att hantera den förändrade situationen ute på transportmarknaden efter pandemin. Transportföretagen kan inte acceptera en finansieringsmodell som helt förlitar sig på företagets förmåga att betala oavsett läget i branschen och i samhället i stort. Särskilt med tanke på att transportererna är samhällsbärande måste staten dela på ansvaret och kostnaderna på ett annat sätt än idag. Transportföretagen föreslår att Transportstyrelsen nu startar en dialog med regeringen om en kommande översyn av hela myndighetens finansiering och avgiftssystemet.
- **Nya uppgifter eller regler kan inte automatisk leda till högre avgifter.** Transportstyrelsen bör ha ambitionen att nya regler i så stor utsträckning som möjligt inte leder till avgiftshöjningar. När Transportstyrelsen tar fram nya regler, införlivar EU-rätt, eller när nya transportnischer växer fram, är det därför mycket viktigt att genomarbetade konsekvensanalyser tas fram inklusive en redovisning av om hur avgifter och avgiftstryck ökar och hur nya avgifter påverkar den svenska transportnäringens konkurrenskraft. Ett konkret förslag är att Transportstyrelsen inrättar ett permanent avgiftsråd med representanter från branschen för att diskutera hur nya uppgifter eller regler kan bäst absorberas och inordnas i avgiftssystemet.

II. Sektorsspecifika kommentarer

Busstrafiken

Sveriges Bussföretag delar Transportföretagens principiella uppfattning om hur myndighetens verksamhet bör finansieras, dvs. att det bör ske med anslag i stället för med avgifter. Medlemsföretagens verksamhet, som ska finansiera myndighetens kostnader, bidrar till samhällets utveckling och kommer samhällsnyttan till godo. Med dagens skattenivåer för företagare bör en rimlig utgångspunkt vara att skatterna ska användas till nödvändig myndighetsverksamhet. Även med hänsyn till regeringens mål om regelförenkling kan det finnas skäl att ifrågasätta finansieringen av

Transportstyrelsens tillsynsverksamhet med avgifter i stället för med skatteanslag. Ytterligare bördor för företagen i form av avgifter fördyrar verksamheten för företag som Sveriges Bussföretags medlemmar, vilka kämpar med relativt små marginaler. Detta gäller särskilt i pandemins spår, där framför allt turist- och beställningstrafiken inom bussbranschen varit mycket hårt drabbad.

Utifrån det faktiska läget, där avgifterna ska finansiera verksamheten, anser Sveriges Bussföretag att det måste beaktas att även det som kan betraktas som marginella förändringar ur myndighetens perspektiv kan få avsevärda konsekvenser för de företag som påverkas.

Förutom avgifterna i sig drabbas företagen av administrativa kostnader kopplat till faktureringen. Transportstyrelsen bör arbeta med faktureringen för företag i syfte att minska såväl företagens som myndighetens kostnader för hanteringen av avgiftssystemen.

Landtransport

Transportstyrelsens tillsyns-, tillståndsprövning och registerhållningsverksamhet är en viktig verksamhet för att säkerställa sunda konkurrensvillkor inom den yrkesmässiga trafiken. Att Transportstyrelsens kostnader för verksamheterna finansieras med avgifter är ett förhållande som inte är helt oproblematiskt. Transportföretagen anser att den borde vara anslagsfinansierad.

Vi menar att det till exempel inte är rimligt att för taxinäringen från ett år till ett annat höja exempelvis avgiften för tillsyn över redovisningscentraler för taxitrafik från 7100 kronor för innevarande år till 12 800 kronor 2024. Transportstyrelsen motiverar det med lägre volymer. Innebär detta att avgiften sänks när volymerna ökar igen?

Avsaknaden av detaljerade kostnadsredovisningar gör det svårt att i detalj kommentera förslagen till avgiftshöjningar. Är de motiverade med hänsyn till kostnadsbilden eller ej? På många ställen hänvisas till "IT-kostnader". Någon närmare precisering vad detta innebär saknas dock. Det framgår inte om intäkterna från de avgifter som den yrkesmässiga trafiken betalar in överstiger vad myndigheten sedan får tillbaka via anslag. Skulle intäkterna överstiga vad myndigheten får i anslag så finansierar avgifterna som transportsektorn betalar de facto annan statlig verksamhet. Transportföretagen hade därför gärna sett en ökad transparens och exempelvis en tydligare redovisning av de kostnadsökningar som myndigheten refererar till som argument för avgiftshöjningarna.

Järnvägen lever under ett ständigt kostnadstryck, exemplifierat i närtid av diverse utmaningar kopplade till bland annat det nya planeringssystemet MPK. Därtill saknas i Sverige möjligheten att i Sverige utta panträtter i järnvägsfordon vilket fördyrar en förnyelse av fordonsflottan vilket drabbar icke offentligt rättsliga aktörer (med bolag).

Under de senaste åren har många järnvägsföretag liksom också hamnar, terminaler och järnvägsspeditörer fått utstå kraftiga ekonomiska förluster och ökade kostnader till följd av ett försämrat planeringsläge och ändrade omvärldsförutsättningar. Att lägga på ytterligare kostnader, så som framkommer Transportstyrelsens förslag är inte lämpligt utan kan bli rakt kontraproduktivt under rådande förhållanden. En helhetssyn måste till.

Därför anser vi att en konsekvensutredning bör göras gällande höjningarna inom järnvägsområdet före de föreslagna höjningarna slutligen övervägs, beslutas och genomförs. Vi saknar också synbara lättnader för SME-företag samt kostnadslättnader gällande det kapillära järnvägssystemet (till exempel industrispår).

Med hänvisning till avsaknaden av kostnadsredovisningar anser Transportföretagen att de föreslagna avgiftshöjningarna skjuts upp.

Flygtrafiken

Svenska flygnäringen befinner sig fortfarande i en återhämtningsfas, något som i synnerhet inrikestrafiken som fortfarande har en bra bit kvar till 2019-års nivåer. Även Transportstyrelsens egna statistik bekräftar detta liksom europeiska organisationer. Eurocontrol styrker att den svenska flygmarknaden inte hänger med återhämtningen i övriga EU länder (<https://www.eurocontrol.int/Economics/DailyTrafficVariation-States.html?ectl-public>). Den svenska återhämtningen ligger på knappa 80 procent att jämföra med genomsnittet i Europa på 94 procent av 2019 års trafik. Det är väldigt tydligt att den svenska flygbranschen inte är genom krisen ännu.

Transportföretagen Flyg (Svenska flygbranschen) hade före pandemin 100 medlemmar med ca 10000 anställda. Nu har förbundet knappt 90 företag med ca 6000 anställda. Ett av våra inrikes flygbolag kom aldrig tillbaka efter pandemin och vårt största flygbolag och tillika medlemsföretag ligger som bekant i ett rekonstruktionsförfarande i USA. Sverige har därtill förlorat många direktförbindelser med flyg till andra länder och flera av våra regionala flygplatser står fortfarande utan reguljär trafik. Kort sagt: trots positiv utveckling är det en bra bit kvar innan flyget når tidigare nivåer.

Effekterna av pandemin och en försämrad ekonomi visar att det oftast är mindre flygbolag som har svårast att återetablera flyglinjer. Nya avgiftsökningar riskerar därför att ytterligare pressa mindre flygbolag och i nästa led deras leverantörer som till exempel flygunderhållsföretag. Därmed riskerar mindre orter att förbli utan flygtrafik och när andra påverkade företag inte klarar sig kan det snabbt leda till en utarmning av flygkompetens ute i landet. Men även de större aktörerna påverkas och med ökat ekonomiskt tryck på flygbolagen går ingen destination i dagsläget "säker".

I remissen föreslår Transportstyrelsen avgiftshöjningar för bland annat luftfartsskydd, certifikat, flygutbildning, flygtrafiktjänster och flygoperatörer. Totalt handlar det om ett ökat avgiftsuttag med 13 %. Dessutom föreslås en ökning av den löpande timtaxan. Det är därför inte orimligt att den totala ökningen av flygets avgifter vida kommer överstiga 13 %. Detta ska läggas ovanpå 14 % avgiftshöjningar som infördes 2023.

Transportföretagen Flyg avstyrker alla förslag till höjda avgifter. Flygbranschen bedöms fortfarande befinna sig i en bekymmersam situation även under 2024. Detta delvis på grund av pandemins effekter men också starkt påverkad av de övriga omständigheterna som redan beskrivits i detta yttrande.

Fortfarande innebär pandemin restriktioner för flygbranschen att obehindrat kunna erbjuda flygresor internationellt och Ukrainakriget samt den försämrade ekonomin påverkar både trafikvägarna för luftfarten och människors lust att resa. Med anledning av detta ser vi allvarligt på att Transportstyrelsen, läget till trots, nu väljer att föreslå ett flertal avgiftshöjningar för flyget, särskilt utan att ha genomfört en grundlig konsekvensutredning.

Transportföretagen Flyg avstyrker alla förslag på löpande avgifter som inte är grundligt motiverade, noggrant konsekvensutredda och förenas med tak. En grundförutsättning för avgiftssystemets konstruktion är att avgifterna ska vara förutsebara för företagen. Likaså ska myndighetens finansiering vara förutsebar och stabil. Med en ökad andel löpande avgifter utan tak frångår Transportstyrelsen

dessa viktiga principer. För helt nya tillstånds- eller tillsynsuppgifter är det möjligen berättigat med löpande avgift, men vår uppfattning är att löpande avgifter endast kan användas undantagsvis.

Som vi tidigare framhållit verkar detta också vara synsättet som ESV har då man anser att "[e]n ändring från fast pris till löpande räkning (eller vice versa) är normalt att se som en *väsentlig förändring*".^[1] Myndigheterna är skyldiga att notifiera alla *väsentliga ändringar* av avgifter till ESV. Transportföretagen vill nu att Transportstyrelsen tar tag i denna fråga, diskuterar läget med ESV och bjuder in branschen till ett möte för att diskutera principerna i avgiftssystemet.

Omställningen och ny teknik måste även mötas av myndigheterna. Luftfarten befinner sig just nu i en stark förändringsfas. Vi räknar med att se många nya aktörer, affärsmodeller, farkoster, infrastruktur och bränslen under de kommande åren. Experter är eniga att ökade hållbarhetskrav kommer driva på teknisk och organisatorisk utveckling. Vi tror att det kommer krävas att Transportstyrelsen får extra resurser för att omställningen till fossilfritt flyg inte ska försenas. De nya teknikerna kommer att innebära nya tillstånd, nya certifikat och nya eller förändrade processer. Transportföretagen anser inte att enskilda företag som söker tillstånd till gagn för omställningen ska betala hela kostnaden för myndigheternas insatser. Den kostnaden riskerar i så fall bli ett direkt hinder för att möjliggöra företag att snabba på omställningen. Precis som tidigare ser vi inte att Transportstyrelsen tagit höjd för detta i föreliggande avgiftsförslag.

Till totalbilden av luftfartens ekonomiska utmaningar måste även läggas kostnader på grund av flygskatten som räknas upp årligen, underskottet i GAS-systemet som flygbolagen förväntas betala om inte en lagändring sker, skärpning av EU:s handel med utsläppsrätter (EU ETS), ReFuelEU Aviation, och ett återigen stigande globalt flygbränslepris.

Transportföretagen vill framföra att det i dagsläget finns anledning för myndigheten att särskilt analysera hur höjda avgifter kommer att påverka det övergripande transportpolitiska målet om en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet.

Sammanfattningsvis motsätter sig Transportföretagen avgiftshöjningar för flygets aktörer.

Med vänliga hälsningar,

Transportföretagen



Tina Thorsell, Samhällspolitisk chef

Kopia: ESV per email: registrator@esv.se

^[1] <https://www.esv.se/statlig-styrning/ekonomisk-styrning/finansiell-styrning/avgiftssamrad/>