

Bedömning och risk- analys av höjda färjepriser

Fastställd av Välj ett objekt
Framtagen av regionstyrelseförvaltningen
Datum [Beslut/Publiceringsdatum]
Gäller 20xx-20xx
Ärendenr RS 2023/844
Version [1.0]

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Bakgrund | 2 |
| Metodval..... | 3 |
| Avgränsningar | 3 |
| Kvalitativ bedömning | 5 |
| Övergripande område - Attraktionskraft..... | 5 |
| Scenarioutveckling | 5 |
| Övergripande område – Mat och livsmedel..... | 8 |
| Scenarioutveckling | 8 |
| Sammanfattande effektkedja | 9 |
| Konsekvenser kopplade till mål per 2040 i den regionala utvecklingsstrategin | 10 |
| Kvalitativ bedömning | 11 |

Bakgrund

På grund av inflationen och de dyrare bränslekostnaderna har Destination Gotland beslutat att höja personbiljett- och fraktpriserna på färjorna med ungefär 30 procent. Samtliga resor vars avgång är planerad till efter den 12 januari 2023 omfattas av denna prishöjning. Från inledningen av 2022 höjdes priserna med 15 procent vilket innebär en sammanlagd prishöjning om 50 procent på ett års tid.

Populära avgångar kommer att vara dyrare än de med låg bokningsgrad, även för gotlänningar och gotländska företag. Samtidigt inför man en uppdaterad dynamisk prismodell - vilket innebär att det framöver kommer finnas en prisvariation när efterfrågan är som störst. Destination Gotland menar att detta kommer ge resenärer viss flexibilitet och möjlighet att hitta olika priser beroende på när man vill resa och hur god framförhållning man har. Trots denna dynamiska prismodell är denna prishöjning ett hårt slag mot gotlänningar, besökare och näringslivet på ön.

Som ö kan Gotland inte förlita sig på vägar eller järnvägar för att transportera varor och människor in och ut ur regionen. Detta gör att vi är beroende av fartygs- och flygtransporter för alla våra fysiska förbindelser med resten av Sverige och andra länder. För Gotland är färjetrafiken den viktigaste delen av transportinfrastrukturen, detta då färjorna sörjer för en överväldigande del av passagerartrafiken, samt allt färskvaru- och livsmedels gods, där 85-90 procent produceras för fastlandsmarknaden.. OECD gör i sin territoriella granskning av Gotland följande bedömning:

Gotland är starkt beroende av infrastrukturförbindelser på grund av sin isolering och sitt avlägsna läge i förhållande till fastlandet. Tillgänglighet och resurser som tillhandahålls genom transportförbindelser, digitala förbindelser och energiförsörjning är viktiga för att öka medborgarnas välbefinnande och stimulera den ekonomiska verksamheten. Att underlätta hållbara och innovativa former av transporter och tillgänglighet kan förbättra Gotlands konkurrenskraft och kommer att vara avgörande för att främja tillväxt och sammanhållning för alla.

Tillgängligheten spelar en avgörande roll för den lokala och regionala utvecklingen, eftersom infrastrukturens kvalitet och sammansättning i ett samhälle eller en region påverkar den ekonomiska utvecklingen och invånarnas upplevda livskvalitet och tillgång till sysselsättning. Tillgängligheten till ett område är också avgörande för kostnad och tillgång vad gäller de varor och tjänster som ska transporteras till och från området. Som ö är Gotland beroende av att det finns ändamålsenliga, effektiva och tillgängliga anslutningar till det svenska fastlandets, och andra områdens, vägnät. I OECDs territoriella granskning av Gotland fastslår de även att de höga transportkostnaderna för varor och personer redan idag begränsar ö-företagens möjligheter att delta på nationella och internationella marknader.

När tillgången till en fungerande infrastruktur och mobilitet försämras, vilket det gör med den drastiska höjningen av transportkostnaden, startar effektkedjor som får långtgående och allvarliga konsekvenser för hela det gotländska samhället.

Metodval

I ett försök att bedöma, analysera risker, samt presentera presumtiva scenarier av Destination Gotlands prishöjningar har strateger på avdelningen Regional utveckling på Region Gotland, samt representanter för näringsliv deltagit.

Denna rapport är uppbyggd av två delar; en kvalitativ beskrivning och bedömning av tänkbara konsekvenser av Destination Gotlands prishöjningar, samt en kvantitativ bedömning av risker.

Avgränsningar

Gällande den **kvalitativa bedömningen** har endast strateger på avdelningen Regional utveckling medskapat. Tillsammans har vi identifierat två övergripande områden vi anser kommer drabbas hårdast av prishöjningarna. Under respektive övergripande område har vi sedan identifierat mer specifika områden. Detta enligt följande:

Övergripande område *Attraktionskraft* med följande specifika områden:

- Bo och leva
- Besöksnäringen
- Företagande
- Kompetensförsörjning
- Landsbygdsutveckling

Övergripande område *Mat och livsmedel* med följande specifika områden:

- Primärproduktion
- Förädlingsled
- Självförsörjningskapacitet
- Infrastruktur för livsmedel
- Export och import

Respektive strateg har sedan per specifikt område kvalitativt bedömt effekten av prishöjningen på följande vis:

1. beskrivit direkta konsekvenser av prishöjningen,
2. angett vilka effektmål per 2040 i den Regionala utvecklingsstrategin som påverkas negativt av direkt konsekvens,
3. övergripande analyserat ”key takeaways” pga. prishöjningen.

All ovanstående information har sedan, per övergripande område, sammanställts i en beskrivning av konsekvenser och scenarieutveckling.

Gällande den **kvantitativa bedömningen** har strateger, tillsammans med externa aktörer inom de övergripande områdena, i en enkät värderat påverkan på området utifrån parametrarna *impact* och *tid*. Där *impact* i detta fall ska tolkas som ”allvarlighetsgrad” av förändringen i mätt system, och *tid* relaterar till hur nära i tid denna förändring kommer påverka mätt system.

Medskaparna har bedömt parametrarna utifrån en tiogradig skala enligt nedanstående instruktion:

Impact - Hur stor impact kommer dessa höjda priser att få på ett specifikt område?

1 - dessa höjda priser kommer ge mycket liten impact.

10 - dessa höjda priser kommer ge mycket stor impact.

Tid - Vi förstår att alla specifika områden kommer bli påverkade i någon grad. Men hur nära i tid är det tills denna påverkan slår till med stor effekt?

1 - påverkan på specifikt område ligger långt fram i tiden (+10 år)

10 - påverkan på specifikt område ligger väldigt nära i tid (inom 1 år)

Denna kvantitativa värdering har sedan sammanställts i form av en sk. fyrfältare som på ett visuellt sätt beskriver allvarlighetsgraden inom ett övergripande område.

Kvalitativ bedömning

Övergripande område - Attraktionskraft

Scenarieutveckling

Bo och leva

I Novus resvaneundersökning (2021), beställd av Trafikrådet, anger 90 procent av de svarande att färjan har mycket stor eller ganska stor betydelse för att kunna bo heltid eller deltid på Gotland. Sorterat på deltidsgotlänningar och fastboende anger 92 procent av deltidsgotlänningarna i undersökningen färjan som viktig eller ganska viktig för att kunna bo på ön, vilket är något högre än fastboende (87 procent). För att kunna driva företag bedömer drygt 70 procent färjan som mycket eller ganska viktig. Högre priser kommer minska människors möjlighet att nyttja färjan, som är så viktig för att kunna bo på ön. Vad gäller idrotten är det en folkhälsofråga att få barn och ungdomar att hålla i sitt idrottande högre upp i åldrarna. Det är också såklart en viktig fråga som potentiella inflyttare ställer sig, om ens barn kommer ha möjlighet att utöva sin idrott. Likaså om man kommer kunna upprätthålla kontakten med mormor/morfar/kusiner/vänner osv på fastlandet.

Minskad inflyttning och ökad utflyttning kommer direkt att avspegla sig i minskade skatteintäkter vilket kommer att påverka samtliga områden som rör Gotlands kommunala service och infrastruktur. Den positiva spiral vi sett de senaste åren kopplat till arbetspendling och distansarbete kommer troligtvis att påverkas negativt och därmed kommer även intäkter till näringsliv, föreningsliv och handel att minska.

Det idag höga förtroendet och immateriella värdet av varumärket och platsen Gotland kommer troligen att påverkas negativt då ett sådant förtroende behöver byggas tålmodigt och uthålligt över tid och väldigt fort kan raseras. Gotlands platsutveckling med dragkraft från besöksnäringen, bofasta och näringsliv kan hindras eller omdefinieras och bilden/uppfattningen av Gotland skadas. Det blir mindre attraktivt att välja Gotland även på kortare tid eller som medföljande då möjligheterna att hålla kontakterna med fastlandet, vänner och arbete kommer medföra en avsevärt högre kostnad.

Vid en ökad utflyttning kommer våra landsbygder sannolikt förlora både fastboende och deltidsgotlänningar. Det medför ett svikande underlag av barn och unga för skolorna, ett engagemang för platsen som en levande socken och deltagande och engagemang i föreningslivet. Vi kan komma att se svikande underlag för kollektivtrafikutvecklingen för landsbygderna. Platsutvecklingen som i hög grad drivs av eldsjälarna på landsbygderna kan minska.

Gentrifieringen kan komma att öka vilket kan innebära att undanträngningen av ekonomiskt svagare grupper och bofasta ökar och därmed minskar rörligheten på boendemarknaden ytterligare. Det lever barn på Gotland med en förälder på fastlandet som med en så stor prisökning kan få svårt att träffas lika ofta vilket kan medföra negativa konsekvenser. Detsamma gäller de gymnasieungdomar som utbildar sig på annan ort då utbildningen saknas på Gotland. Med en ökad utflyttning och minskad inflyttning kommer flera negativa följder för vård och omsorg som följer befolkningskurvan och därmed behöver nedmontera nivåerna på vårdkapacitet och servicegrad, vilket kan missgynna gotlänningarnas hälsa och välmående. För att uppnå en god och jämlik hälsa krävs att människor har jämlika livsvillkor. Det insulära

läget kan innebära att ökade priser verkar negativt för arbetet för ett mer inkluderande samhälle som är viktiga faktorer för ojämlikheter i psykisk ohälsa.

Besöksnäringen

Besöksnäringen likt stora delar av näringslivet på Gotland är redan pressat på grund av de senaste årens utmaningar i och med covid-19 pandemin. Till detta adderas nu hög inflation, stigande räntor, höga drivmedelspriser, energiutmaningen och nu även en begränsad tillgänglighet på grund av kraftigt höjda färjepriser. En minskad köpkraft hos privatpersoner i och med ovan nämnda utmaningar leder troligtvis till ett svikande kundunderlag lokalt och detta tillsammans med en ökad risk för färre besökare som reser till ön både från svenska och internationella marknader kan innebära en minskad omsättning för besöksnäringen.

Kompetensförsörjningen var redan före covid-19 pandemin en stor utmaning för besöksnäringens företag. Ett ökat säsongsberoende ihop med minskad omsättning och tillväxt inom näringen innebär fortsatta och ökade hinder när det handlar om att anställa, upprätthålla kvaliteten och behålla kompetens. Konkurrensen om arbetskraften kommer att öka både inom besöksnäringen och inom näringslivet i bredare bemärkelse. En ökad otrygghet i och med ovan resonemang och utveckling kan också komma att leda till en ökad ohälsa inom näringslivet vilket var tydligt redan under covid-19 pandemin. En negativ utveckling inom besöksnäringen kan även få ringar på vattnet och påverka andra branscher som tex detalj- och bygghandeln som är beroende av att besökare kommer till ön.

Företagande

Näringslivets förutsättningar för tillväxt begränsas av möjligheter för export och import av varor och tjänster. Fraktkostnader till och från Gotland kommer att öka och medför högre produktionskostnader vilket gör att de gotländska produkterna kommer med ett högre pris vilket gör dem mindre attraktiva. Behöver deltidsgotlänningar dra ner på sina besök på ön ger det efterverkningar för affärer och inom verksamheter runt om på Gotland. Besökare beräknas enligt en handelsanalys stå för 200 miljoner kronor ytterligare i köpkraft inom dagligvaruhandeln. Den redan stora säsongsvariationen som redan präglar näringen kommer i och med ovan troligtvis förstärkas ytterligare.

Det kommer troligtvis vara mindre attraktivt att starta nya företag och locka investerare och riskkapital till ön med kraftigt ökade kostnader som förutsättning. För att locka innovation- och forskning till ön krävs goda förutsättningar, hög tillgänglighet och attraktiva erbjudanden för boende och arbetsvillkor, något som försvåras av höga priser. De redan höga kostnaderna för näringslivet gör det redan svårt för företagen att våga investera i och utveckla sina verksamheter. I och med denna utveckling är risken stor att företagen därmed inte kommer ha möjlighet att i samma takt som tidigare bidra till och investera i en grön omställning.

Generellt brukar näringsliv präglat av ett relativt lågt kunskapsinnehåll, som det gotländska, innebära en lägre omställningsförmåga och högre sårbarhet för förändringar. Gotland har – med en relativt låg utbildningsnivå och en låg inflyttning av personer i arbetsför ålder – sämre potential för omställning än många andra regioner.

Kompetensförsörjning

Brist på relevant kompetens har länge varit ett av de största hindren för företagens utveckling. Då kompetensförsörjningen redan i dag utgör en stor utmaning på de flesta områden kommer det troligtvis att bli ännu svårare att locka arbetsföra talanger i familjebildande ålder till ön för etablering. De kommer bli svårare att behålla de talanger och den kompetens vi

har då prisnivån tillsammans med en svagare löneutveckling och höga boendepriiser gör det mindre attraktivt att stanna på Gotland. Ökade priser försvårar en hållbar regional utveckling och ett konkurrenskraftigt näringsliv. Det insulära läget skapar särskilda förutsättningar och är beroende av långsiktig tillgänglighet. En väl fungerande kompetensförsörjning är nödvändig för att nå en hållbar regional utveckling och ett konkurrenskraftigt näringsliv i framtiden.

Landsbygdsutveckling

Vid en ökad utflyttning kommer våra landsbygder sannolikt förlora både fastboende, företagare och deltidsgotlänningar. Det medför ett svikande underlag av barn och unga för skolorna, ett engagemang för platsen som en levande socken och deltagande och engagemang i föreningslivet. Ett minskat utbud och försämrade servicenivåer kan påverka attraktionskraften negativt och i sin tur ytterligare bidra till en ökad utflyttning. Vi kan komma att se svikande underlag för kollektivtrafikutvecklingen för landsbygderna vilket påverkar attraktionskraften negativt. Platsutvecklingen som i hög grad drivs av eldsjälar på landsbygderna kan minska. Ett minskat utbud och försämrade servicenivåer till följd av utflyttning kan påverka attraktionskraften negativt och i sin tur ytterligare bidra till en ytterligare ökad utflyttning. Kraftigt ökade priser hotar landsbygdernas förmåga att ta till vara förutsättningarna för företagsamhet och långsiktigt hållbar sysselsättning och försvårar likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna. Landsbygderna kan få svårigheter att verka för en utveckling mot en cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi.

Övergripande område – Mat och livsmedel

Scenarieutveckling

Reds. anm.: Scenarieutveckling gällande de specifika områdena *Självförsörjningskapacitet*, *Infrastruktur för livsmedel* och *Export och import* har införlivats i texterna relaterade till *Primärproduktion* och *Förädlingsled*.

Primärproduktion

Begränsas tillgången till insatsvaror (foder, gödsel, utsäde, utrustning) minskar, eller upphör, produktionen. Idag är transporten i vissa fall dyrare än innehållet i lastbilarna (exempel ett grisstall kostar mindre än vad transporten hit gör). Insatsvarorna ligger längst ner i kedjan av beroenden och är först i ett linjärt system, det betyder att om vi har livsmedelsbrist så beror det inte på brist på livsmedel, utan brist på insatsvaror.

Tillgång till infrastruktur för animalieproduktion, spannmål och mjölkproduktion - avgörande är bulken men även mindre leverantörer. Mellan 80-90 procent av livsmedel "exporteras" till fastlandet. Det är redan idag dyrare att producera "exportvaror" på Gotland. Minskar marginalerna kommer slakteri, spannmåls- och mjölkinvägning försvinna från ön. Det gör att de som blir kvar får en ännu dyrare produktion, alternativt inte kan bedriva verksamhet och lägger ner. När transporten till fastlandet pga. mindre volymer blir ännu dyrare blir det en snöbollseffekt som drabbar alla små- och mellanskaliga producenter. Effekten av detta är ännu högre importberoende, högre matpriser, sämre *jordhälsa* pga. avsaknaden av betande djur, igenvuxna landskap, minskat värde på fritidsfastigheter och bostäder i agrar miljö, minskad självförsörjningskapacitet- och grad. En ytterligare effekt är att biogasproduktionen kommer minska (med fraktionerna slaktavfall och gödsel); att importera insatsvaror för biogasproduktion är av förklarliga skäl inte relevant. När biogastillgången minskar påverkar det negativt självförsörjningskapacitet, omställningstempo och näringslivsutveckling via cirkulära symbiosprocesser.

Mat och livsmedel är en del av Gotlands identitet och utgör en av Gotlands största exportvaror. Idag står gotländsk export av mat och livsmedel för cirka 5-7 procent av livsmedelsförsörjningen till fastlandet - vilket gör Gotländsk matproduktion till ett riksintresse. Vissa produktkategorier utgör upp till 50-60 procent (morötter och palsternacka) av svensk produktion. Både sett ur ekonomisk tillväxt, men också beredskapskapacitet, är närproducerad mat viktig – dvs. livsmedel tillhör kritisk infrastruktur och ingår i offentlig måltids och medborgarnas livsmedelstillgång.

Förädlingsled

Ett resultat av prishöjningen kan vara att olika råvaror som behövs för att upprätthålla drift, som redan idag inte finns i tillräckligt tillgång, eller överhuvudtaget på Gotland, minskar eller försvinner helt. Minskar tillgången till råvaror via prishöjningar som inte kan kompenseras via exklusivitet (upplevt värde / Willingness to pay) så kommer produktioner att upphöra, alternativt flyttas till fastlandet. Det andra alternativet är EMV - egna märkesvaror - där livsmedel förädlas lokalt men säljs nationellt under andra varumärken. Dessa har liten eller inget värde i spårbarhet och därmed mer konkurrensutsatta.

Minskad förädling leder till kunskapsdemontering och utflyttning. Kunskaper som funnits i generationer riskerar också helt försvinna - vilket i sig kan vara av riksintresse. Minskad förädlingsgrad av Gotlands största "exportvara" (produkt) påverkar BRP och skatteintäkter från

sysselsättning. När förädlingsgraden minskar även kunskapsutvecklingen. En viktig del av förädlingsmöjligheterna berör såväl livsmedelsproduktion som måltidsturism och den säsongsutjämning av inkomsterna som behövs. Minskar tillgången till förädlingsbar råvara å ena sidan - att t ex erbjuda matlagningskurser, jakt eller andra tematiserade upplevelser av livsmedel på och från Gotland - och möjligheten för besökaren att ta sig till Gotland under annan säsong än sommar (då priset kan fluktuera) så blir det aldrig verklighet av "säsongsförlängning" och därmed möjligt för näringslivet att bedriva hållbara verksamheter. Effekten av det är säsongsverksamheter, säsongssysselsättning och lägre nettovärden i den regional-ekonomiska tillväxten.

Sammanfattande effektkedja

Tillgång till insatsvaror är idag redan kritisk. Minskar råvarutillgången 10-20 procent pga. höga kostnader tvingas de företag som bär upp infrastrukturen (slakteri, mjölk, spannmålsinvägning) flytta. → Försvinner infrastrukturen blir det extremt mycket dyrare för de som är kvar, små- och mellanskaliga. → Tillgång till lokala energisystem minskar när biogasen försvinner.

Minskar tillgången till närodlat försvagas självförsörjningskapaciteten och livsmedelsberedskapen, både för medborgare och för offentlig måltid (skola, vård, omsorg). Detsamma gäller matupplevelsen av Gotland, minskar tillgången till livsmedel påverkas identitet/upplevelse/attraktionskraft.

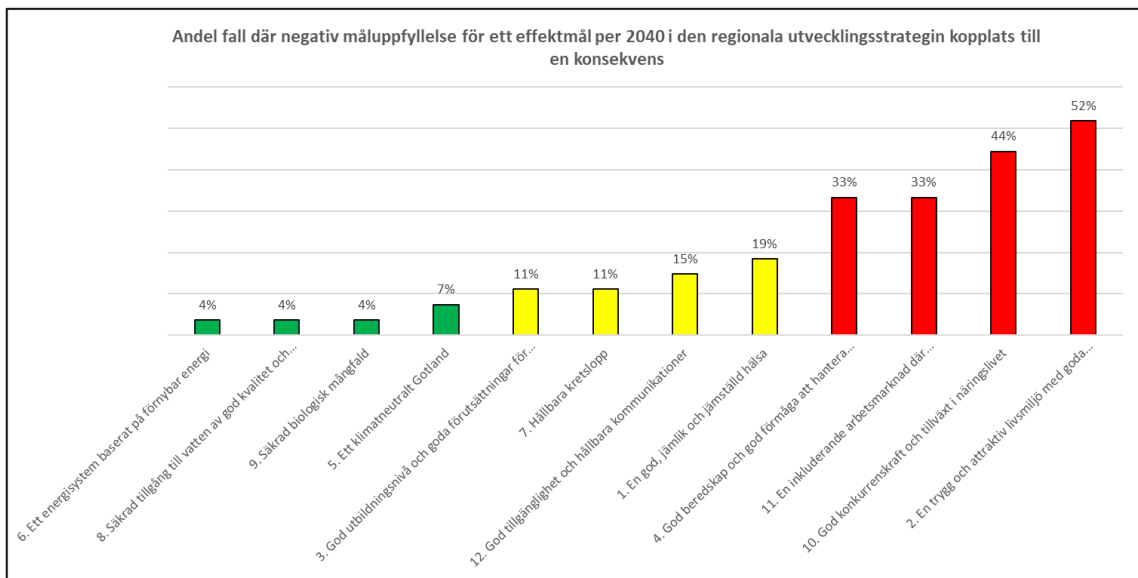
Minskar tillgången till 50 procent av Sveriges morötter och palsternacka får det rikstäckande konsekvenser. → Sammantaget ger det ett ökat importberoende - om exportmöjligheten minskar så kommer produktionen att minska vilket gör att vi inte längre kan försörja oss på det lokalproducerade när snöbollseffekten blir att; utan export - ingen produktion.

Täckningsdelen av självförsörjning innebär hur stor del av den totala produktionen kan i oförändrad volym försörja lokalbefolkningen. → Men eftersom volymen drastiskt kommer minska så är risken hög att täckningsdelen inte räcker till när infrastrukturen försvinner. Därför kommer det även få enorma konsekvenser för besöksnäring, Bo, leva och verka och attraktionskraft om slakteriet, Arla och Lantmännen lägger ner, även om det inte är uppenbart på kort sikt.

Konsekvenser kopplade till mål per 2040 i den regionala utvecklingsstrategin

Den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040, är strategin för länets utveckling och ska ligga till grund för prioritering av insatser och flernivåsamverkan mellan en rad berörda nationella och regionala aktörer. Strategin har tolv mål för 2040 som beskriver tillstånd i samhälle och miljö som det gemensamma arbetet ska bidra till.

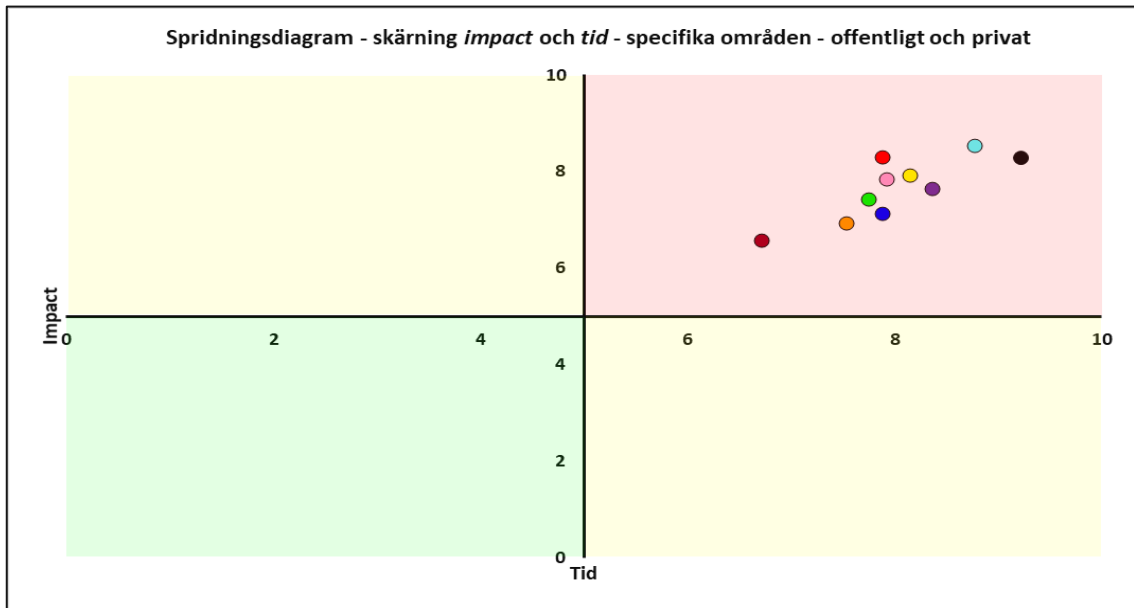
Bedömningen av prishöjningen på målen 2040 presenteras i nedanstående diagram. Det visar att måluppfyllelse inom samtliga effektmål per 2040 i den regionala utvecklingsstrategin kommer påverkas negativt av de konsekvenser som angetts inom respektive övergripande område. Dock kan vi se att måluppfyllelse gentemot fyra effektmål per 2040 förväntas drabbas hårdare än de övriga åtta.



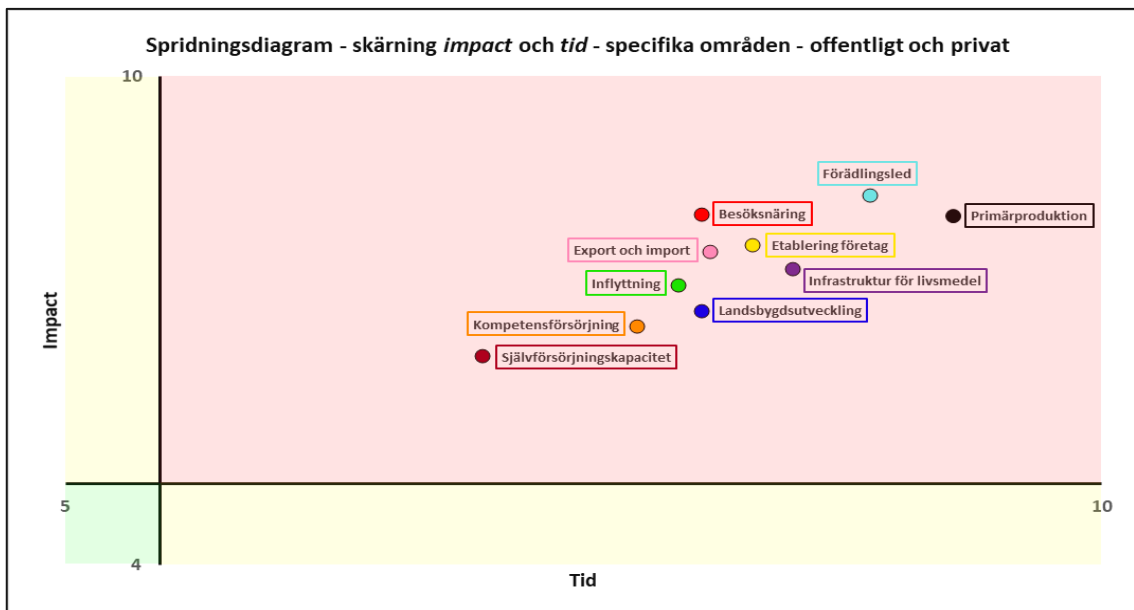
Kvalitativ bedömning

För att få en uppfattning om hur stor påverkan Destination Gotlands prishöjning kommer få på respektive specifikt område ombads strategier och privata aktörer värdera detta utifrån *Impact* och *tid*.

Resultatet från denna undersökning har sedan plottats i ett spridningsdiagram, se nedan. Det gröna området representerar låga värden på både *impact* och *tid*. De gula områdena representerar ett högt värde på en parameter, men lågt på den andra. Det röda området representerar höga värden på både *impact* och *tid*.



Då resultatet samlades på ett sätt så att det var svårt att urskilja specifika områden har även en förstoring av det röda området gjorts, se nedan.



Delrubrik

| | | | |
|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--|
| Xxxxxxxx | Xxxxxxxx | Xxxxxxxx | Xxxxxxxx |
| <input type="checkbox"/> xxxxxxx | <input type="checkbox"/> xxxxxxx | <input type="checkbox"/> xxxxxxx | <input type="checkbox"/> xxxxxxx xxxxxxx |

Delrubrik

| |
|----------------------|
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX |
|----------------------|

Övriga upplysningar/Handskriven längre text
