



Miljö- och energidepartementet

m.registrator@regeringskansliet.se

Petter.Hojem@regeringskansliet.se

Yttrande över delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige

Några av Sjöfartsverkets synpunkter i korthet

Sjöfartsverket menar att det parallellt med teknikutveckling inom sjöfarten behöver satsas på att ta fram hela produktionskedjor, från råvaror till kommersiella produkter, för biobaserade klimatneutrala bränslen, till exempel metanol. (Avsnitt 5.)

Sjöfartsverket stödjer beredningens förslag som syftar till att främja marknaden för biodrivmedel avsett för vägtransporter. Samtidigt menar vi att sjöfartens stora potential som brukare av biodrivmedel, till befintliga motorer i fartyg, bör och kan realiseras mycket tidigare än 2030. (Avsnitt 6.4 och 7.4.)

Sjöfartsverket menar att om både NO_x-utsläpp och utsläpp av koldioxid med fossilt ursprung ska minska avsevärt innebär det att tillgången på biodrivmedel till sjöfart måste öka. (Avsnitt 15.2.3.)

Sjöfartsverket välkomnar och förordar starkt att regeringen genomför Miljömålsberedningens förslag att stödja forskning och utveckling kring hur tekniker som minskar utsläppen av luftföroreningar från sjöfarten kan utvecklas, kontrolleras och implementeras. Det är samtidigt viktigt att forskningen samtidigt underlättar och påskyndar användningen av klimatneutrala drivmedel inom sjöfarten. (Avsnitt 16.2.3.)

Sverige bör fortsätta stötta STM-konceptet (*Sea Traffic Management*), nationellt och i det internationella arbetet, för att möjliggöra en implementering av konceptet. Sverige bör också verka för att EU etablerar ett program för utveckling och genomförande av STM. (Avsnitt 5.)

Sjöfartsverket stödjer också förslaget att ge ökad möjlighet till finansiering av åtgärder som förändrar transportbehovet och främjar en effektivare användning av infrastruktur och fordon (steg 1- och 2-åtgärder enligt den s.k. fyrstegsprincipen) inom ramen för infrastrukturplaneringen. (Avsnitt 7.2.)

Datum
2016-10-20

Vår beteckning
16-02070-3

Det är viktigt att trafikslagen kan konkurrera på lika villkor för att låta varje trafikslags komparativa fördel slå igenom i transportkalkylerna. Finansieringssätt, internalisering av externa kostnader och beskattning är exempel på faktorer som påverkar konkurrenskraften. I sammanhanget är det också viktigt att de klimatstyrmedel som kan komma att användas inte utformas så att sjöfarten tappar konkurrenskraft. (Avsnitt 7.2.)

Sjöfartsverket menar att Sverige bör agera mycket intensivt internationellt med syftet att skapa ett internationellt accepterat system för miljödifferentering och att sjöfartens potential att främja marknaden för biobränslen bör realiseras snarast. (Avsnitt 6.4 och 7.4.)

Sjöfartsverket påminner om den potential som vattenvägen har att komplettera övrig kollektivtrafik och för att främja hållbara stadsmiljöer med redan god tillgänglighet till persontransporter. (Avsnitt 7.2.)

Sjöfartsverket understryker vikten av att det i det fortsatta arbetet med strategier, styrmedel och åtgärder genomförs konsekvensanalyser med sjöfart i fokus. (Avsnitten 12 och 17.)

Avsnitt 5 Etappmål för utsläppsbanan mot det långsiktiga klimatmålet

De nationella målen omfattar inte internationell sjöfart som använder avsevärt mycket mer bränsle än den nationella. Sjöfartsverket påminner om att åtgärder som påverkar den internationella sjöfartens koldioxidutsläpp lite, relativt sett, ändå resulterar i stora minskningar i absoluta tal. Vid Sjöfartsverkets bedömningar av forskningsprojekt tas höjd för klimat-, teknik- och miljöutmaningarna inom sjöfartsområdet.

Sjöfartsverket menar att det parallellt med teknikutveckling inom sjöfarten behöver satsas på att ta fram hela produktionskedjor, från råvaror till kommersiella produkter, för biobaserade klimatneutrala bränslen, till exempel metan och metanol. Därigenom kan de tekniska landvinningar som görs genom riktade satsningar för olika motorsegment inom sjöfarten bättre omsättas i kommersiellt gångbara system baserade på inhemska biobaserade klimatneutrala bränslen. Satsningen kan exempelvis göras genom Energimyndigheten eller VINNOVA.

Genom olika forsknings- och innovationsprojekt kopplade till sjötrafikledning har betydande steg redan tagits mot att med ny teknik och effektivare processer ta sjöfarten in i framtiden och bidra till en hållbarare sjöfart, såväl utifrån miljö-, säkerhet- som effektivitetssynpunkt.

Sea Traffic Management, STM, är ett internationellt koncept, som Sjöfartsverket initierat och leder, vari myndigheter, näringslivet och akademien samverkar. Nu pågående STM Validation Project, med över 50 partners i 13 länder och med medfinansiering av EU genom Connecting Europe Facility programmet, är välkänt inom FN:s internationella sjöfartsorganisation, IMO. STM-konceptet

Datum
2016-10-20

Vår beteckning
16-02070-3

syftar bland annat till att skapa en effektivare, säkrare och mer miljövänlig sjöfart genom att sjöfartens aktörer delar information som möjliggör nya tjänster. STM-konceptet har redan visat på stora samhällsekonomiska och företagsekonomiska nyttor, exempelvis genom bunkerbesparingar, minskade utsläpp från sjöfarten, ökat resursutnyttjande samt ökad sjösäkerhet.

En beräkning som utförts inom ramen för MONALISA 2.0-projektet, som Sjöfartsverket ledde, visar att en bränslebesparing och minskning av koldioxidutsläppen på mellan 12 – 25 % är möjlig inom Östersjöområdet om STM-konceptet utnyttjas fullt ut. Konceptet, som nu testas i Norden och Medelhavet av cirka 300 fartyg, i tretton hamnar och fem landcentraler, kan förväntas påverka sjöfarten globalt på sikt. Sverige bör fortsätta stötta STM-konceptet, nationellt och i det internationella arbetet, för att möjliggöra en implementering av konceptet. Sverige bör också verka för att EU etablerar ett program för utveckling och genomförande av STM.

Avsnitt 7.2 Transporteffektivt samhälle

Sjöfartsverket delar Miljömålsberedningens bedömning att infrastrukturplaneringen bör utgå från en målstyrning som tar större hänsyn till det transportpolitiska hänsynsmålet och ett hållbart transportsystem i stället för prognoser som ofta blir till självuppfyllande profetior.

Sjöfartsverket stödjer också förslaget att ge ökad möjlighet till finansiering av åtgärder som förändrar transportbehovet och främjar en effektivare användning av infrastruktur och fordon (steg 1- och 2-åtgärder enligt den s.k. fyrstegsprincipen) inom ramen för infrastrukturplaneringen.

Sjöfartsverket delar uppfattningen att affärsmodellerna är viktiga. En tröghet i förändring av logistikupplägg, sändningsstorlekar, krav på frekvens och just-in-time leveranser motverkar en överflyttning av transporter till sjöfart. Om sjöfartens potential skall kunna utnyttjas bättre krävs det fraktpriser som är i nivå med eller lägre än övriga trafikslag samtidigt som sjötransporten inte får vara ett sämre alternativ i något avseende. Marginalerna är små och sjöfarten har uppenbara inbyggda nackdelar jämfört med både väg och järnväg. En översyn av hur omlastningspunkterna kan bli effektivare och säkrare samt hur hamnbesöken som helhet kan göras till lägre kostnader än idag skulle kunna medverka till att göra sjöfarten till ett mer attraktivt transportalternativ än i dag. Det är viktigt att trafikslagen kan konkurrera på lika villkor för att låta varje trafikslags komparativa fördel slå igenom i transportkalkylerna. Finansieringssätt, internalisering av externa kostnader och beskattning är exempel på faktorer som påverkar konkurrenskraften. I sammanhanget är det också viktigt att de klimatstyrmedel som kan komma att användas inte utformas så att sjöfarten tappar konkurrenskraft.

Datum
2016-10-20

Vår beteckning
16-02070-3

Sjöfartsverket ställer sig frågande till och förtydligar därför konstaterandet att *Gods behöver även styras till hamnar som har kvarstående kapacitet, eftersom det i vissa hamnar och farleder är trångt.* De allra flesta farlederna har överkapacitet i dag. I vissa farleder finns det behov av att kunna färdas med större fartyg men för de fartyg som farlederna tillåter i dag finns oftast plats för mångdubblad trafik. Sjöfartsverket ser fram mot resultaten av att tillsammans med Trafikverket utveckla problemområdet enligt uppdraget att analysera utvecklingspotentialen för inlandssjöfarten samt kustsjöfarten i Sverige och identifiera hinder för utvecklingen.

Sjöfartsverket menar att inrättandet av en nationell godsdatas kan innebära en stor potential för både lastägare, transportörer och miljö. Den måste i så fall utformas konkurrensneutralt och med starkt engagemang även från branschens sida, så att den inte upplever som en marknadsstörande styrning och kontroll. Förutsatt en konkurrensneutral fraktbörs behövs ingen kontroll eller styrning. Bättre resursutnyttjande skulle, i den bästa av världar kunna leda till lägre fraktpriser, högre fyllnadsgrad och färre transporter.

Sjöfartsverket påminner om den potential som vattenvägen har att komplettera övrig kollektivtrafik och för att främja hållbara stadsmiljöer med redan god tillgänglighet till persontransporter. Idag utgör sjöburen kollektivtrafik endast runt 1 % av den totala kapaciteten i storstadsregionerna Stockholm och Göteborg. För att på sikt bättre kunna utnyttja sjövägen krävs bland annat att sjöfarten finns med i planeringsprocesserna betydligt tidigare än idag och att den kan tas med i de långsiktiga investeringsplanerna.

Avsnitten

6.4 En strategi för en utvecklad bioekonomi kan stödja klimatstrategin, och 7.4 Förnybara drivmedel

Sjöfartsverket menar att Sverige bör agera mycket intensivt internationellt med syftet att skapa ett internationellt accepterat system för miljödifferiering och att sjöfartens potential att främja marknaden för biobränslen bör realiseras snarast.

Sjöfartsverket stödjer beredningens förslag som syftar till att främja marknaden för biodrivmedel avsett för vägtransporter. Samtidigt menar vi att sjöfartens stora potential som brukare av biodrivmedel, till befintliga motorer i fartyg, bör och kan realiseras mycket tidigare än 2030. Sjöfartsverket menar att det behöver satsas på att ta fram hela produktionskedjor, från råvaror till kommersiell produkt, för biobaserade bränslen, till exempel genom Energimyndigheten eller VINNOVA. Dieselmotorer dominerar inom sjöfarten men antalet fartyg med motorer som kan drivas med gas ökar. Det innebär att efterfrågan på biobränsle i form av diesel eller gas, till exempel metan, som så kallad flytande biogas (LBG) består av, kommer att öka. Biodiesel, biometanol, biogas eller andra biobränslen som kan användas samtidigt som utsläppen av kväveoxider kan hållas låga kan bli

Datum
2016-10-20

Vår beteckning
16-02070-3

konkurrenskraftiga förutsatt att prisskillnaden mellan dessa drivmedel och sådana med fossilt ursprung inte är för stor.

Sjöfartsverket har påbörjat arbetet med att ta fram en ny intern rutin för Hållbar upphandling som bland annat omfattar strategiska krav med fokus på miljö-, klimat- och luftvårdsfrågor. Den nya rutinen avser att ge stöd vid kravställning i offentlig upphandling. Miljömålsberedningens betänkande lyfter bland annat fram energieffektivare fordon och förnybara drivmedel som två områden där offentlig upphandling är ett viktigt styrmedel. Sjöfartsverket menar att krav inom offentlig upphandling av energieffektivare fordon och förnybara drivmedel kan ställas när ramavtal för fordon och drivmedel upphandlas.

Östersjön och Nordsjön kan om några år komma att klassas som kväveoxidkontrollområde (NECA) men de skärpta gränserna för emissioner av kväveoxider gäller enbart för nybyggda fartyg vilket gör att det tar lång tid innan effekten blir märkbar i verkligheten. Miljödifferenterade avgifter med avseende på kväveoxider skapar ett incitament även för befintliga fartyg. I Sverige tillämpas sådana avgifter men för att skapa tillräckligt stort incitament för investeringar som minskar kväveoxidutsläppen krävs sannolikt att miljödifferenterade avgifter används i betydligt fler hamnar än de i Sverige. Därför menar Sjöfartsverket att Sverige bör agera mycket intensivt internationellt med syftet att skapa ett internationellt accepterat system för miljödifferentering.

Avsnitten

12 Konsekvensanalys av etappmål och strategier och

17 Konsekvenser av beredningens strategi för en samlad luftvårdspolitik

Sjöfartsverket noterar att konsekvenserna för sjöfarten inte beskrivs särskilt väl i detta delbetänkande trots att styrmedel och åtgärder föreslås.

Miljömålsberedningen konstaterar i stället att *samtliga analyser visar på vikten av en viss flexibilitet i utformningen av klimatpolitiken, så att denna kan anpassas efter rådande omständigheter*. Sjöfartsverket menar att det är viktigt att konstaterandet tas till vara när regeringen stakar ut hur den framtida utvecklingen i Sverige ska ske eftersom Miljömålsberedningen utgår från att *resten av världen ställer om i enlighet med Parisavtalet* och det inte går att förutse hur omvärlden faktiskt kommer att utvecklas.

Sjöfartsverket understryker vikten av att det i det fortsatta arbetet med strategier, styrmedel och åtgärder genomförs konsekvensanalyser med sjöfart i fokus.

Datum
2016-10-20

Vår beteckning
16-02070-3

Avsnitten

11.3 Befintliga förslag till styrmedelsförändringar för minskad klimatpåverkan från sjöfarten

Ekonomiska styrmedel och

13.2.3 Styrmedel på nationell nivå

Miljödifferentierade anlöpsavgifter

Sjöfartsverket förtydligar beskrivningen av det föreslagna nya avgiftssystemet med att miljöklasserna benämns A till E varav A-C får lägre avgifter medan D och E inte får lägre avgifter. Vi menar vidare att miljödifferenteringens fokus är fartygens totala miljöpåverkan – inte enbart på de nämnda emissionerna.

Avsnitt 15.2.3 Begränsad intransport av luftföroreningar

Etappmålsförslag *Utsläppen av kväveoxider från sjöfarten i Östersjön och Nordsjön ska ha halverats till år 2025 jämfört med 2010.*

Sjöfartsverket uppfattar målet som mycket ambitiöst. Beredningen konstaterar att det krävs ytterligare styrmedel och åtgärder än kväveoxidkontrollområden (NECA), och differentierade avgifter. Sjöfartsverket menar att om både NO_x-utsläpp och utsläpp av koldioxid med fossilt ursprung ska minska avsevärt innebär det att tillgången på biodrivmedel till sjöfart måste öka. Sådana biobränslen ska kunna användas i befintliga motorer i fartyg utan att NO_x-emissionerna ökar. Dieselmotorer dominerar inom sjöfarten. Sjöfarten är en stor potentiell användare av biodrivmedel. Efterfrågan på biobränsle kommer sannolikt att öka. Biodiesel eller andra biodrivmedel, till exempel metan, i form av så kallad flytande biogas (LBG), och metanol, som kan användas samtidigt som utsläppen av kväveoxider kan hållas låga, bör i hög grad kunna ersätta drivmedel med fossilt ursprung.

Sjöfartsverket påminner om att NO_x-emissionerna kan minskas även som resultat av olika forsknings- och innovationsprojekt. Sådan forskning och innovation har potential att påverka den internationella sjöfartens NO_x- och koldioxidutsläpp relativt lite men resulterar ändå i stora minskningar i absoluta tal. Betydande steg har redan tagits mot att med ny teknik och effektivare processer bidra till en hållbarare sjöfart, såväl från miljö-, säkerhets- som effektivitetssynpunkt. *Sea Traffic Management*, är ett internationellt koncept, som Sjöfartsverket initierat och leder, vari myndigheter, näringslivet och akademin samverkar för att skapa en effektivare, säkrare och mer miljövänlig sjöfart. STM-konceptet tar ett helhetsgrepp och fokuserar på tjänster inom sjöresan från kaj-till-kaj. STM-konceptet har redan visat på möjliga bunkerbesparingar och därmed minskade utsläpp från sjöfarten. Sverige bör fortsätta stötta STM-konceptet, nationellt och i det internationella arbetet, för att möjliggöra en implementering av konceptet. Sverige bör också verka för att EU etablerar ett program för utveckling och genomförande av STM-konceptet.

Avsnitt 15.2.3

I **bakgrundsavsnittet** finns ett faktafel. Där skrivs bland annat att Sjöfartsverket har konstaterat att vårt förslag till ny miljödifferntiering av våra farledsavgifter leder till minskade utsläpp av kväveoxider (NO_x). Vi har endast uttryckt att den föreslagna differentieringen minskar fartygets totala miljöpåverkan. Vi menar att indexet, i vilket differentieringen fördelas på fler miljöparametrar än enbart NO_x, medför ett lägre incitament än i dag för NO_x. Visserligen tror vi att fler fartyg än i dag kommer att kunna få en poängsumma i indexet som berättigar till lägre avgifter och att det minskar de totala utsläppen från sjöfarten, men vi har inte kunnat beräkna effekten på NO_x och kan därför inte med säkerhet påstå att de leder till lägre NO_x-utsläpp totalt sett.

15.2.4 Uppfylla takdirektivets utsläppsåtaganden

Sjöfartsverket menar att det skulle vara lättare för Sverige att åstadkomma utsläppsminskningar av bland annat kväveoxider enligt kraven i takdirektivet genom att staten finansierar åtgärder för att reducera sjöfartens miljöpåverkan. Det är mycket mer samhällsekonomiskt lönsamt att åtgärda sjöfartens utsläpp än för andra transportslag. Till exempel skulle ytterligare medel till Sjöfartsverkets miljöstyrmedel kunna underlätta för Sverige att nå gränserna för kväveoxidemissioner i takdirektivet.

16.2.3 Begränsad intransport av luftföroreningar

Sjöfartsverket välkomnar och förordar starkt att regeringen genomför Miljömålsberedningens förslag att stödja forskning och utveckling kring hur tekniker som minskar utsläppen av luftföroreningar från sjöfarten kan utvecklas, kontrolleras och implementeras. Det är samtidigt viktigt att forskningen samtidigt underlättar och påskyndar användningen av klimatneutrala drivmedel inom sjöfarten.

Sjöfartsverket ser framför sig en spridning till hamnsektorn av Clean Shipping Index (CSI) som grund för miljöstyrmedel, vilket är en del av vårt föreslagna nya avgiftssystem. Det skulle innebära en anpassning till Sjöfartsverkets framtida miljöstyrning och att incitamentet flerfaldigas för redaren att vidta åtgärder för att reducera miljöpåverkan från fartygen. I tillägg till det anser Sjöfartsverket att Sverige bör agera mycket intensivt internationellt för att skapa ett internationellt accepterat system för miljödifferntiering av avgifter. En ökad användning av ett sådant system skulle öka incitamenten att minska utsläppen av kväveoxider och andra föroreningar avsevärt. Vi stödjer även beredningens förslag att utreda andra ekonomiska styrmedel ytterligare för att minska utsläppen av kväveoxider från sjöfarten.

Datum
2016-10-20Vår beteckning
16-02070-3**Avsnitt 17.2.3 Begränsad intransport av luftföroreningar,***Påskynda en övergång från marina oljor till hållbara bränslen*

Sjöfartsverket menar att det behöver satsas på att ta fram hela produktionskedjor, från råvaror till kommersiell produkt, för biobaserade bränslen, till exempel metanol. Då skulle de tekniska landvinningar som görs genom riktade satsningar för olika motorstorlekar kunna drivas med inhemska biobaserade klimatneutrala bränslen. Satsningen kan exempelvis göras genom Energimyndigheten och VINNOVA.

Sjöfartsverket bedömer att den föreslagna utredningen om hur man kan påskynda en övergång till mer hållbara bränslen bör ges till Transportstyrelsen, Energimyndigheten eller annan lämplig myndighet. Utredningen ligger utanför Sjöfartsverkets verksamhetsområde, menar vi.

I handläggningen av detta ärende, som har avgjorts av generaldirektören Ann-Catrine Zetterdahl, har deltagit direktören för Styrning och planering Noomi Eriksson och miljöhandläggaren Reidar Grundström, föredragande.



Ann-Catrine Zetterdahl



Reidar Grundström