

Datum  
2024-04-12

Vår beteckning  
24-00375

Ert datum  
2024-01-15

Er beteckning  
LI2023/03919

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet  
li.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till:  
li.nationellplan@regeringskansliet.se

## Sjöfartsverkets remissvar avseende Trafikverkets inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037

### Inledning

På uppdrag av Landsbygds- och infrastrukturdepartementet skickade Trafikverket den 15 januari 2024 ut *Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037* (rapport 2024:003) på remiss. Sjöfartsverket har tagit del av huvudrapporten samt tillhörande underlagsrapporter och lämnar i detta remissvar myndighetens synpunkter.

I enlighet med regeringsuppdrag LI2023/02737 samt Trafikverkets ärende TRV 2023/59743 lämnade Sjöfartsverket den 27 oktober 2023 ett underlag med fakta och bedömningar avseende sjöfart för att Trafikverket skulle kunna ta fram ett trafikslagsövergripande inriktningsunderlag.

### Sjöfartsverkets samlade bedömning

Inriktningsunderlaget ger en god tillståndsbeskrivning av det svenska transportsystemet och de utmaningar som präglar transportsystemets utveckling och transport- och infrastrukturpolitiken. Sjöfartsverket anser emellertid att inriktningsunderlaget saknar vissa frågeställningar och förslag av betydelse för förståelse för sjöfartens framtid och roll i transportsystemet samt utveckling av infrastrukturen för det samhällsviktiga helikopterflyget. Det är frågor som finns med i underlagsrapporterna om sjöfart respektive luftfart, men som inte lyfts fram i huvudrapporten. Frågorna har dock betydelse för infrastrukturpropositionen. Detta gäller bland annat isbryningens roll för tillgänglighet, behovet av konkreta åtgärder inom digitalisering och modernisering av farleder samt den växande underhållsskulden för maritim infrastruktur. Sjöfartsverket vill också nyansera och komplettera bilden av farleds- och lotsavgifternas roll för effektiviteten i transportsystemet.

## Transportsystemet – nuläge och utveckling

### Prognoser för resande och transporter

Sjöfartsverket ställer sig frågande till den kraftiga minskning av sjötransporter (minus 12 procent) som Trafikverket i sina prognoser bedömer kommer ske fram till år 2040. Att importvolymerna av råolja och oljeprodukter minskar över tid i takt med omställning och klimatpolitiska åtgärder är rimligt, men det rådande omvärldsläget gör att de ekonomiska bedömningarna om framtiden är svårbedömda i ett längre perspektiv. Det är för närvarande svårbedömt hur minskningen av oljetransporter med sjöfart kontra tillväxt i tonkilometer för andra segment, såsom järnmalm, och bedömning av en generell exporttillväxt kopplad till industriinvesteringarna i Norrbotten och Västerbotten i ett 2040-perspektiv.

Det är vidare tveksamt huruvida sjöfarten kommer att elektrifieras på samma sätt som vägtransporter. I Trafikverket nyligen publicerade basprognos presenteras elektrifieringstakten för de olika trafikslagen till år 2045.<sup>1</sup> I denna delar Sjöfartsverket inte synen beträffande elektrifieringstakten för sjöfarten. Även om visst tonnage har förutsättningar till el- eller hybriddrift är den internationella sjöfartens beskaffenhet troligtvis inte sådan att sjötransporter kan implementera eldrift i den grad som Trafikverket bedömer. Den troliga utvecklingen är istället en framväxande bränslemix, i vilken flera alternativa drivmedel såsom metanol och ammoniak samexisterar. Denna nya bränslestruktur kommer i sin tur skapa behov av andra typer av bränsletransporter än de traditionella, fossila drivmedel som dominerar idag. Trafikverkets prognos innehåller på vis stora osäkerheter gällande sjöfartens framtida utveckling.

Mot bakgrund av detta betonar Sjöfartsverket att det är viktigt att studera prognoser gällande godsutveckling ur ett regionalt perspektiv. Även om det totala transportarbetet med sjöfart förväntas minska, finns det regioner i Sverige där transportarbetet istället kan komma att öka, vilket i synnerhet gäller stora delar av Norrlandskusten. Industriinvesteringarna i denna region saknar motstycke och det framtida och växande behovet av att transportera järnmalm och stål kan sålunda inte överdrivas. Detta har exempelvis stöd i den tilläggsprognos som Trafikverket tagit fram med anledning av industriinvesteringarna i Norrbotten och Västerbotten prognosticeras den hanterade godsmängden i Luleå hamn att öka från dagens drygt sju miljoner ton till 26,2 miljoner ton år 2040.<sup>2</sup>

Sjöfartsverket föreslår att Trafikverket och Sjöfartsverket tillsammans ska samarbeta och göra nya känslighetsanalyser, regionala godsanalyser på hamnområden och scenarier för att få ett mer nyanserat och uppdaterat underlag för styrning och planering av sjöfarten. Detta motiveras också mot bakgrund av möjliga nya politiska initiativ kopplat till hamnpolitiken, som till exempel en framtida nationell hamnstrategi.

<sup>1</sup> Trafikverket. (2024). *Prognos för godstransporter 2045 – Trafikverkets basprognoser 2024*.

<sup>2</sup> Trafikverket. (2023). *Tilläggsprognos för de stora industrietableringarna i Norrbottens och Västerbottens län*.

## Teknikskiften i transportsystemet

Sjöfartsverket ser positivt på att Trafikverket lyfter den prioriterade utredningen om *Digitalisering av sjöfart* (rapport 2024:077). Ett av utredningens syfte är att utreda förutsättningarna för att modernisera det svenska farledsnätet genom ett utökat digitalt teknikstöd, i form av bland annat sensorer och 5G-uppkoppling, för att uppnå ett bättre utnyttjande av sjöfartens infrastruktur, högre sjösäkerhet i farlederna och bidra till utvecklingen av nya digitala lösningar och tjänster. Den digitala tekniken skapar förutsättningar för att effektivisera hamnanlöp och underlätta kopplingen till andra trafikslag. De behov som Sjöfartsverket har identifierat ifråga om digitalisering beskrivs nedan under rubriken *Förslag fördelning av ram*.

## Förslag för ökad måluppfyllelse

### Prissättning av transporter

I inriktningsunderlaget framförs förslag på hur Sjöfartsverkets farleds- och lotsavgifter bör utformas för att öka effektiviteten på systemnivå. Farledsavgifterna föreslås bli lägre prissatta för kostnadskänslig trafik, för vilken en lägre prissättning förordas för inrikes transporter som de utrikes transporterna ska bära. Gällande lotsavgifterna föreslås att de i högre grad prissätts enligt marginalkostnadsprissättning.

Sjöfartsverket upplever att stort fokus läggs på myndighetens utformning av avgifter i inriktningsunderlaget och ser inte samma behov som Trafikverket över dessa avgifters betydelse i ett förslag till nationell plan över infrastrukturinvesteringar. Sjöfartsavgifterna utgör en mycket liten andel av de totala transportkostnaderna och dess betydelse på det nationella transportsystemet ska inte överskattas. I inriktningsunderlaget tillmäts dock Sjöfartsverkets avgifter en stor betydelse för hur de påverkar sjöfarten och effektiviteten i systemet. Denna bild behöver nyanseras, då flera studier har gjorts angående sjöfartsavgifternas andel av både den totala anlöpskostnaden samt kring vilken effekt förändrade kostnader leder till att sjöfarten blir mer eller mindre attraktiv gentemot konkurrerande trafikupplägg. Hur stor en sådan effekt blir beror på efterfrågans elasticitet avseende förändrade transportkostnader samt på farledsavgifternas andel av transportkostnaderna. VTI har i tidigare studier presenterat sådana elasticitetsvärden från tidigare forskning samt beräknade värden för sjöfarten i Sverige.<sup>3</sup> Generellt indikerar vare sig det generella forskningsläget eller de specifika studier som gjorts för Sverige att förändringar i sjöfartens transportkostnader ger särskilt stora effekter på efterfrågan på sjötransporter. Detta indikerar att någon större effekt på trafikslagsval till följd av förändrade farledsavgifter (som utgör en relativt liten del av sjöfartens transportkostnader) inte kan förväntas. Tilläggas kan att trafiken på Väneren och Mälaren har andra utgångspunkter.

Sjöfartsverket bedömer även att de förslag som förts fram av Trafikverket beträffande sjöfartsavgifterna för inrikestrafik möjligtvis skulle kunna utgöra ett statsstöd och måste hanteras enligt EU:s regelverk inom området.

<sup>3</sup> Merkel, A., Johansson, M., Lindgren, S., & Vierth, I. (2021). *How (in) elastic is the demand for short-sea shipping?*

Sjöfartsverkets avgifter är en finansieringsmodell som syftar till att täcka de kostnader som krävs för att långsiktigt tillhandahålla tillgängliga, framkomliga och säkra sjövägar. Det är därför viktigt att påpeka att farledsavgifterna främst har ett finansierande syfte. En radikal förändring av Sjöfartsverkets finansieringsmodell skulle innebära att de intäkter som bortfaller genom nya principer för avgifterna måste vägas upp på andra sätt, som till exempel ökade anslag, för att myndigheten fortsättningsvis ska kunna upprätthålla sitt uppdrag och sina leveranser.

Syftet är att farledsavgiften ska återspegla kostnadsriktighet, vara icke-diskriminerande samt transparent. Sjöfartsverket delar inte synen att en finansieringsmodell ska användas för olika typer av statliga stöd och styrmedel. Fartyg av samma storlek och beskaffenhet, oavsett varifrån de kommer, ska betala samma avgift.

Sjöfartsavgifterna utgör en liten andel av den totala anlöpskostnaden och den styrmedelseffekt som förväntas uppstå vid förändringar i avgiftsuttaget behöver ställas i relation till komplexitet och eventuellt behov av process för prövning mot EU:s statsstödsregler. Inte minst kommer utmaningen vara att förklara att anlöp från fartyg i inrikes trafik ska premieras framför andra anlöp.

Vad beträffar miljödifferenteringen delar Sjöfartsverket bedömningen att det finns en koppling till EU-ETS, men miljödifferenteringen omfattar inte enbart klimatrelaterade utsläpp utan även annan miljöpåverkan som sjöfarten medför (utsläpp till vatten).

Gällande lotsavgifterna noteras en missuppfattning i underlaget kring vilka kostnader som är kopplade till lotsavgifterna. På sidan 76 i huvudrapporten beskrivs det att det är den direkta kostnaden för att genomföra lotsningen som lotsavgiften enbart är kopplad till. Sjöfartsverkets intäkter från lotsavgifterna ska dock både täcka de direkta kostnaderna *samt* kostnaden för den grundläggande infrastrukturen inkl. OH-kostnader, alltså även de indirekta kostnaderna. Sjöfartsverket anser att förslaget kring att tillämpa marginalkostnadsprissättning är intressant men att ett större arbete behövs för att definiera just vad som är ”marginalkostnad” då detta beror av verksamhetens valda strukturella upplägg. Det är också viktigt att beakta att prissättningen inte får bli för komplex och därmed leda till att kostnaden överstiger nyttan. Den kostnad som krävs för att överhuvudtaget kunna tillhandahålla den personal och övrig infrastruktur som krävs för att möta en efterfrågan över landet ska inte underskattas och grundfinansieringen behöver säkras.

## Tillgänglighet

### *Intermodalitet*

Ett bra resonemang förs kring vikten av ett välfungerande intermodalt transportnätverk, i vilket de olika trafikslagens fördelar lyfts samt synergieffekterna av att kombinera dessa. Sjöfartsverket instämmer i att utveckling av noder (hamnar och terminaler) är en förutsättning för ökad intermodalitet, liksom att det saknas gemensamma riktlinjer och standarder för ett sammanbindande nätverk av intermodala noder. I underlagsrapporten om sjöfart som ges en nyanserad tillstånds- och verklighetsbeskrivning av hamnätet och hamnarnas roll som förutsättningsskapande noder för de olika trafikslagen.

Sjöfartsverket delar delvis Trafikverkets slutsats att avsaknaden av en systemägare för nodsystemet påverkar målbilder, strategier, åtgärdsval och investeringsplaner. I syfte att uppnå en ökad måluppfyllelse av funktionsmålet är det nödvändigt med en förbättrad samordning av involverade aktörer, såsom hamnar och terminalägare. Sjöfartsverket är emellertid inte av uppfattningen att dagens ägarstruktur, med privat ägda terminaler och kommunalt ägda hamnar, bör ändras, men en ökad samordning mellan involverade aktörer kan skapa effektivitetsvinster i de intermodala nätverken. Avsaknaden av en systemägare eller samordnande funktion kan i dagsläget skapa risk för suboptimeringar och fragmentering vad gäller åtgärdsval, strategier och infrastrukturinvesteringar. Sjöfartsverket tillstyrker förslaget om att en utredning bör initieras inom området, vilken bör resultera i en nationell hamn- och terminalstrategi.

Sjöfartsverket delar Trafikverkets uppfattning att infrastrukturplaneringen behöver stödja den intermodala utvecklingen genom kapacitetsstarka trimningsåtgärder i anslutning till noderna (som till exempel investeringar i ökad bärighet). Detta gäller också ståndpunkten att regelverk och styrmedel samt teknik och tjänster för intermodala transporter bör utvecklas för att öka dess attraktivitet och effektivitet.

#### *Hamnarnas roll i infrastrukturplaneringen*

Sjöfartsverket delar underlagsrapportens argumentation om att hamnar kan ha andra investeringsbehov än rena kapacitetshöjande åtgärder inom sina hamnområden, som till exempel investeringar inom hållbarhet, elektrifiering, beredskap och intermodalitet. Sådana investeringar behöver inte bara vara viktiga för hamnarna själva utan även motiveras ur ett nationellt övergripande systemperspektiv, varför vissa åtgärdsbehov bör vara skäl för statliga stöd till vissa hamnar. Eftersom det råder oklarhet varför vissa hamnar prioriteras framför andra är det emellertid viktigt med ett systemperspektiv. Rådande gränsdragning mellan statligt respektive kommunalt ansvar mellan hamnar och anslutande infrastruktur kan ha en hämmande effekt på utvecklingen av hamnar som en integrerad del av transportsystemet. Avsaknad av systemperspektiv ökar risken av suboptimeringar eftersom konkurrensytorna mellan hamnar kan påverka samhälls-ekonomiska vinsten av en investering. Sjöfartsverket delar därför underlagsrapportens förslag om att det bör tydliggöras på vilka grunder som en hamn kan vara föremål för en statlig investering eller stöd.

Sjöfartsverket vill särskilt lyfta två av underlagsrapportens beskrivningar av hamnarnas kommande investeringsbehov. Den första avser hamnarnas framväxande roll som energinoder i transportsystemet, vilket utöver investeringar även skapar ett ökat framtida effektbehov. Utöver att elektrifiera själva hamndriften kan behoven gälla att tillgodose externa aktörers behov eller att leva upp till nya krav och regler. Det tydligaste exemplet gällande detta är investeringsbehovet för land- och laddström. Tillgången på förnybar el och tillräcklig kapacitet i elnätet är viktiga förutsättningar för att hamnarna ska kunna bidra till transportsystemets omställning. Sjöfartsverket tillstyrker därför förslaget om att det bör utarbetas riktade stöd till relevanta hamnar för att klara sjöfartens omställning och ökade elektrifiering samt en plan för hur tillgången på el och kapaciteten i elnätet ska kunna möta framtida effektbehov.

Det andra exemplet på identifierade investeringsbehov avser hamnarnas utmaning att tillhandahålla alternativa och förnybara bränslen för sjöfarten. I framtiden är det troligt att flera bränslen kommer samexistera i en bränslemix och att framdriftstekniker kommer att introduceras och användas parallellt. Det är dock en teknologisk utmaning att bygga en nödvändig och robust infrastruktur för produktion, lagring och distribution av bränslena. Sjöfartsverket instämmer därför i att det bör kartläggas hur de bränslena kommer att fördelas mellan hamnar, vilka åtgärdsbehov detta medför samt att ett stöd för hamnar att klara investeringar i denna bränsleinfrastruktur bör övervägas.

### *Isbrytning*

Ifråga om tillgänglighet saknar Sjöfartsverket resonemang kring vilken betydelse en välfungerande isbrytning har för transportsystemet. Sveriges isbrytarförmåga har direkt bäring på funktionsmålet, där en avsaknad av isbrytarkapacitet medför att delar av det svenska transportsystemet blir obrukbart under stor del av året. Detta har i sin tur påverkan på stora delar av Sveriges försörjning. Utan isbrytarkapacitet skulle hamnarna runt Bottenviken behöva stängas under uppemot 130 dagar om året. Isbrytningens funktion att upprätthålla sjöfarten under hela året i Bottniska viken är avgörande för den svenska basindustrins leveransförmåga och näringslivet i norra Sverige samt för att möjliggöra industriinvesteringarna i Norrbotten och Västerbotten.

## **Förslag för effektivare genomförande av åtgärder**

### **Planeringsprocess**

#### *Överväg att flytta planprocessen i tiden*

Trafikverket presenterar förslag gällande en revidering av planprocessen för transportinfrastrukturen samt betydelsen av en väl fungerande planering. Sjöfartsverket tillstyrker idén om att flytta planprocessen i tid. En justering av planprocessen bör ha effekten att nytillträdda regeringar har en rimlig möjlighet att påverka transport- och infrastrukturpolitiken under mandatperioden utan att behöva ta några direkta beslut under mandatperiodens början.

#### *Tydliggör planeringsansvaret för luftrummet*

Trafikverket nämner att flera utredningar har konstaterat att det finns oklarheter i ansvaret för den långsiktiga planeringen av luftrummet, som till exempel hantering av kapacitetsbrister runt flygplatser samt behov av bättre planering och trafikledning för ökande trafik. Till detta kommer även ett behov av att hantera det undre luftrummet med hänsyn till introduktionen av elflygplan och drönare, i vilket även det samhällsviktiga helikopterflyget verkar. Sjöfartsverket tillstyrker därför förslaget om att dessa frågor bör hanteras i en samlad, långsiktig planering av luftrummet, för vilken regeringen bör peka ut en ansvarig myndighet för att tillsammans med berörda aktörer åstadkomma en långsiktig plan för luftrummet.

### **Kompetensförsörjning**

Sjöfartsverket välkomnar att Trafikverket lyfter den rådande kompetensbristen i infrastruktursektorn. Sjöfartsverket har i underlaget till Trafikverket lyft kompetens-

försörjningen som en av fem huvudtrender som påverkar sjöfarten, både i Sverige och globalt. Behovet av arbetskraft inom sjöfartssektorn är stort men trenden för till exempel utexaminerade sjöbefäl innebär en minskning över tid. Att rekrytera lotsar är särskilt utmanande, vilket i framtiden lär öka på grund av det låga antalet utexaminerade från sjöbefälsskolorna. Satsningar gällande utbildning och andra åtgärder för att vända denna kritiska trend är därför viktiga frågor att lyfta i inriktningsunderlaget.

## Drift och underhåll

### Eftersatt underhåll

Regeringens direktiv till inriktningsunderlag betonar ett trafikslagsövergripande perspektiv för uppdraget, varför även det växande eftersatta underhållet i den maritima infrastrukturen bör beaktas och inkluderas i inriktningsunderlaget för att få en helhetsbild av transportinfrastrukturens underhållsskuld.

Sjöfartsverket har påtalat de ökande behoven och kostnaderna för drift och underhåll av den statliga maritima infrastrukturen i både underlaget till Trafikverket såväl som i ett flertal treårsplaner. Med Sjöfartsverkets nuvarande finansieringsmodell föreligger ökade svårigheter för Sjöfartsverket att åtgärda det tilltagande eftersatta underhållet och möta direktivet och dess inriktning på drift- och underhåll, reinvestering och kostnadseffektiva åtgärder i transportsystemet. Situationen försvåras inte minst av extraordinära händelser såsom den senaste svåra vintern där kostnaden för att tillhandahålla isbrytning varit jämförelsevis mycket hög. Sådana förhållanden är något som påverkar Sjöfartsverkets ekonomi över längre tid. Det finns alltså ett gap mellan Sjöfartsverkets finansieringsmodell och de funktioner som myndigheten förväntas leverera enligt myndighetens instruktion. Finansieringsmodellen medför i perioder att de krav som ställs på Sjöfartsverket inte alltid överensstämmer med myndighetens faktiska möjligheter eller ekonomiska handlingsutrymme.

Sjöfartsverket anser mot bakgrund av detta att det bör göras en tilläggskrivning om eftersatt underhåll för den maritima infrastrukturen i inriktningsunderlaget, för att uppmärksamma om tillståndet och läget kopplat till sjöfarten som trafikslag.

Det eftersatta underhållet inom sjöfarten handlar om:

- behovet av att bibehålla farleders kapacitet (inklusive kanaler och slussar) gällande av tillräckligt djup
- underhållet av farledernas utmärkning i form av sjösäkerhetsanordningar

Den första kategorin härrör från att en del av farlederna regelbundet behöver underhållsmuddras för att återställa farledens behov av djup och därigenom kapacitet. Uppskjutna underhållsmuddringar har medfört en underhållsskuld som avser att återställa vissa farleders djupgående. Sjöfartsverket har identifierat att bland andra farlederna till Lidköping, Falkenberg och Halmstad samt i Öresund bör prioriteras. Fortsatt behovsinventering är nödvändig.

Den andra kategorin avser det ökade behovet gällande underhåll av sjösäkerhetsanordningar, dvs. farledsutmärkningen i form av fyrar, prickar och bojar. Gemensamt för dessa är att de befinner sig i en utsatt miljö ifråga om väder och vind. Det eftersatta underhållet består både av rena driftåtgärder såväl som reinvesteringar. Behovet av reinvesteringar är ett resultat av tekniksiften då befintlig teknik i en anordning på sikt inte kan försörjas med nödvändiga komponenter. En komplicerande faktor är därutöver att knappt 50 av Sjöfartsverkets kustfyrar utgör statliga byggnadsminnen. Dessa är inte bara viktiga för fartygens navigering, utan har även ett kulturhistoriskt värde.

Sjöfartsverkets bedömning är att behoven av drift och underhåll för den maritima infrastrukturen kommer öka över tid, bland annat som en följd av tekniksiften och en utbyggnad och modernisering av den digitala infrastrukturen i det svenska farledsnätet.

### Klimatanpassning

Sjöfartsverket ska enligt klimatanpassningsförordningen arbeta med klimatanpassning inom sitt verksamhetsområde. Sjöfartsverket ser ökade behov inom klimatanpassningsområdet och anser att statliga farleder bör inkluderas för klimatanpassningsåtgärder bland preciserade åtgärdsområden inom trimningsåtgärder för *Miljö*. Detta behov grundar sig i att ökade vattenflöden ökar risken för erosion, ras och skred i trånga passager såsom kanaler eller Göta älv, vilket kan ha stor påverkan på trafiken i farleden.

### Utveckling av infrastrukturen

Trafikverket uppskattar kostnaden att fullfölja beslutade namngivna sjöfartsinvesteringar till 14,2 mdkr under kommande planperiod. Trafikverket nämner att det finns totalt sju namngivna sjöfartsobjekt. Trafikverket anför att ett objekt är pågående, två är bundna och ytterligare fyra är obundna. Sjöfartsverket önskar att uppdatera denna lägesbild enligt tabell 1.

**Tabell 1:** Uppdaterad lägesbild för namngivna sjöfartsinvesteringar.

| Namngivna investeringar, sjöfart |  |
|----------------------------------|--|
| Pågående                         | Södertälje Sluss, Mälaren  |
| Bundna                           | Nyanskaffning av isbrytare   |
|                                  | Luleå hamn, kapacitetsåtgärd farled (Malmporten)                   |
|                                  | Farleden i Göteborgs hamn, kapacitetsåtgärd farled (Skandiaporten) |
| Obundna                          | Farled Södertälje-Landsort (Landsortsfarleden)                     |
|                                  | Vänersjöfarten, Trollhätte kanal/Göta älv (Slussar i Trollhättan)  |
|                                  | Väg 55, Hjulstabron, ny bro  |

Den pågående investeringen i Södertälje sluss är i produktion med planerad öppning för trafik under 2026. Bland de bundna objekten kan det förtydligas att varv för närvarande håller på att upphandlas för nyanskaffningen av isbrytare. Malmporten kommer att gå in i produktionsskede under 2024. För Skandiaporten har det i januari beslutats om byggstart, varför Skandiaporten nu är att betrakta som ett bundet objekt.



Investeringen i nya slussar i Trollhätte kanal är viktig för att på sikt upprätthålla sjöfart på Väneren. Då den beräknade livslängden på slussarna snart upphör är det angeläget att förseningar, genom till exempel utebliven eller senarelagd finansiering, inte drabbar projektet. Då det på grund av den tekniska livslängden på sluss- och kanalsystemet inte finns något nollalternativ, är risken överhängande att godsvolymer till och från hamnarna runt Väneren istället flyttas över till lastbil. Detta skulle vara mycket negativt för näringslivet, miljön och för belastningen av vägsystemet.

För att tillvarata investeringarna i Södertälje och Mälaren, med möjligheten att ta in större fartyg i Mälaren, utgör Landsortsfarleden en viktig länk. För fartyg destinerade till Södertälje eller hamnarna vid Mälaren innebär Landsortsfarleden en kraftig standardhöjning ifråga om kapacitet, tillgänglighet och säkerhet i farleden mellan Södertälje och Landsort. I direktivet efterfrågar regeringen en bedömning gällande samhällsekonomiska effekter av att planera för längre stråk jämfört med att dela upp infrastrukturprojekt i olika delar. Detta gäller särskilt för Landsortsfarleden då denna ingår i ett stråk in till Mälaren via Södertälje sluss och kanal. I stråket ingår även objektet Hjulstabron. För att tillvarata investeringarna i Södertälje och Mälaren, och ta emot de större fartygen längre in i Mälaren, är det på liknande sätt viktigt att finansiering av en ny- eller ombyggnad Hjulstabron säkerställs.

Sjöfartsverket betonar att de två kvarvarande obundna sjöfartsobjekten inte bör vara föremål för någon omvärdering inför kommande planrevidering. Det är viktigt att dessa får fortsatt finansiering och att dessa inte senareläggs. Objektet har fortsatt full aktualitet och fortsatt positiv samhällsekonomisk nytta (med nettonuvärdeskvot på i genomsnitt 1,625). Det är angeläget att samtliga projekt i befintlig plan får fortsatt finansiering och inte senareläggs. Beaktat utvecklingsramens totala storlek är sjöfartsinvesteringarna en liten del, men med en stor potential gällande uppfyllelse av de transportpolitiska målen.

## Förslag fördelning av ramar

Trafikverket presenterar, med utgångspunkt i nu gällande ram på 959 mdkr, förslag om fördelning av de ekonomiska ramarna enligt de fem ramnivåer som regeringen efterfrågat. Oaktat vilken ramnivå regeringen väljer att gå vidare med är det angeläget att det finns utrymme för sjöfartsinvesteringar. Sjöfartsverket har identifierat ett antal områden som föranleder kommande investeringsbehov för sjöfarten.

## Fortsatt förnyelse av isbrytarflottan

Sjöfartsverket har lyft vikten av att säkerställa en fortsatt förnyelse av den svenska isbrytarflottan, utöver den pågående nyanskaffning av isbrytare som innevarande plan möjliggjort. Trafikverket har valt att lyfta detta i underlagsrapporten, men har inte inkluderat detta i huvudrapporten. Som ovan nämnt är isbrytarkapaciteten avgörande för det svenska transportsystemets tillgänglighet och har en direkt påverkan på funktionsmålet. Konsekvensen av avsaknad av tillräcklig isbrytarkapacitet är att delar av det svenska transportsystemet blir obrukbart en stor del av året.

Då den tekniska livslängden på samtliga av Sjöfartsverkets fem isbrytare börjar löpa ut behöver isbrytarflottan fortsatt förnyas utöver den pågående nyanskaffningen. I

kommande plan bör medel prioriteras för fortsatta nyinvesteringar i isbrytarflottan för att upprätthålla isbrytarkapaciteten i framtiden. Sjöfartsverket ser med oro på den framflyttade tidplanen för den andra isbrytaren som regeringen nyligen beslutat. Detta kan komma att få stora konsekvenser för norrlandshamnarnas försörjning till regionen.

Isbrytarkapacitet är viktig i ett långt tidsperspektiv. Trots klimatförändringarna finns det inga indikationer på att issituationen generellt sett kommer bli mildare inom en överskådlig framtid. Sjöfartsverkets har uppskattat att isbrytarbehovet kommer kvarstå under de åtminstone kommande 60 åren. Tvärtom kan klimatförändringarna till och med öka behoven av isbrytarkapacitet genom att isens egenskaper förändras med en ökad förekomst av isvallar. Isvallar bildas då att tunnare is vid kraftiga vind-, ström- och vågförhållanden pressas upp mot en landfast iskant eller mot land. Isen utsätts för dessa sammanpressande krafter och bildar olika former av deformerad och svårforcerad is. Detta kan i sin tur försvåras ytterligare av den planerade, kraftiga utbyggnaden av havsbaserad vindkraft inom Sveriges ekonomiska zon. I öppet vatten påverkar vindkraftverk karaktären på den havsis som driver fritt genom att denna bryts sönder och skapar isrännor. Isrännor och sönderbruten is pressas ihop och skapar i sin tur isvallar eller hopskjuten is. Eftersom varje enskilt vindkraftverk skapar en ny isränna uppstår större ytor med isvallar och hopskjuten is, vilket försvårar fartygens framdrift. Detta kan ytterligare kompliceras av sjöfartens omställning genom att alternativa bränslen kan föranleda att framtida fartyg kommer ha svagare maskinstyrka. Detta stärker i sig behoven av isbrytarassistans i vissa farvatten.

Utöver framtida, försvårande förhållanden är isbrytarkapaciteten också avgörande för de omfattande industriinvesteringarna i Norrbotten och Västerbotten. Redan idag sker cirka 90 procent av EU:s järnmalmsproduktion i Malmfälten i Norrbotten, men denna siffra väntas stiga. Isbrytarkapaciteten är också viktig för att Sverige ska behålla sin attraktivitet i den internationella sjöfarten då den faktiskt möjliggör direktanlöp under hela året. För att uppfylla internationella överenskommelser med grannländer är det också av vikt att en tillräcklig isbrytarkapacitet säkras på sikt. Slutligen utgör Sveriges isbrytare en viktig samhällsresurs för Sveriges totalförsvarsformåga och försörjning.

Mot bakgrund av detta är det nödvändigt att det i utvecklingsramen avsätts ekonomiska medel för fortsatt förnyelse av den ålderstigna isbrytarflottan för att Sjöfartsverket ska kunna fortsätta upprätthålla nödvändig isbrytarkapacitet även under framtida förhållanden. Ett första steg är att snarast möjligt finansiera en andra isbrytare. Behovet därefter behöver förtydligas under kommande åtgärdsplanering.

### **Ökade behov av en digital infrastruktur för att modernisera farlederna**

Förväntningarna på den digitala förmågan hos farledsinfrastrukturen ökar kraftigt. Den internationella policyutvecklingen inom sjöfartens digitalisering gör att det nu finns behov av en helt annan nivå av sensorstöd i form av exempelvis positioneringssystem, radartäckning och kamerautrustning i farlederna. En sådan utbyggnad bidrar till robusthet i transportsystemet genom redundant positionering och aktiv förmåga att undvika återkommande olyckor, såsom Marco Polos grundstötning söder om Karlshamn i oktober 2023. Förutom att möjliggöra nya tjänster möjliggör utbyggnaden också trafikledning för

ökad sjösäkerhet och transporteffektivitet samt en framtidssäkring inför ökande automatiseringsgrad och autonom sjöfart.

I Trafikverkets prioriterade utredning om digitalisering av sjöfarten har ett åtgärds paket tagits fram. Åtgärds paket är moget att implementera och innefattar bland annat ett adekvat sensorstöd och kommunikationslösningar samt ett system för trafikövervakning i svenska farvatten. Detta kommer sammantaget att bidra till omfattande nyttor för transportsystemet. Åtgärderna adresserar identifierade brister i farlederna samt uppfyller angivet syfte om att stärka robustheten och möjliggöra en effektivare övervakning och trafikledning inom sjöfarten, samt möjliggöra säkrare sjöfart och tillvaratagande av digitaliseringens möjligheter i utvecklingen av sjötransporterna i transportsystemet.

Modernisering och uppbyggnad av en digital infrastruktur i svenska farleder bör prioriteras högt i kommande plan och behoven behöver adresseras tydligare i inriktningsunderlaget. Sjöfartsverket ser behov av att det avsätts medel för trimningsåtgärder inom utvecklingsramen som kan användas för dessa investeringar löpande under planperioden.

Gällande en digital infrastruktur i farleder är det viktigt att beakta kraven på robusthet samt säkerhet i transportsystemet. Vid införande av tekniken är det viktigt att säkerställa redundans, vilket kan innebära olika typer av backup- eller reservsystem. Likaså ändrar inte den digitala infrastrukturen kraven på att farlederna fortsatt är utrustade med traditionella och robusta sjösäkerhetsanordningar för att möjliggöra navigering vid avbrott eller störningar i de digitala systemen. Detta är viktiga frågor att adressera och analysera i det fortsatta arbetet.

I enlighet med rekommendationerna och slutsatserna i Trafikverkets utredning är Sjöfartsverkets bedömning att en modernisering av farlederna med en digital infrastruktur inte utgör namngivna objekt. Istället är det lämpligt med en strategi som bygger på en etappvis utbyggnad där investeringarna kan hanteras som trimningsåtgärder med medel från respektive Trafikverksregions löpande verksamhetsplanering.

Det är därför viktigt att säkerställa budget för trimningspotterna i nationell plan för denna viktiga satsning. I åtgärdsplaneringen kommer mer detaljerade kostnadsuppskattningar för modernisering av digital infrastruktur för farleder att göras, liksom uppskattningar av kostnaden för drift och underhåll.

### **Ökade behov av trimningsåtgärder**

Sjöfartsverket betonar vikten av att regeringen och Trafikverket säkerställer att det finns medel för trimningsåtgärder i farleder. Sjöfartsverket ser att olika omvärldsförutsättningar, som till exempel behoven av ökad digitalisering, omställning till fossilfri sjöfart samt hamnarnas utveckling och specialisering, kommer att öka dessa behov. Sjöfartens ökade behov gäller alla tre åtgärdsområden för trimningsåtgärder. Enbart en modernisering av farlederna i form av en digital infrastruktur medför betydligt större behov under planperioden.

Trimningsåtgärder är indelade i olika åtgärdsområden som *Trafiksäkerhet*, *Miljö* och *Tillgänglighet*. Sjöfartsverket har uppmärksammat brister i vad åtgärdsområdena omfattar gällande sjöfart.

#### *Åtgärdsområde Trafiksäkerhet*

Åtgärdsområde *Trafiksäkerhet* syftar till att minska antalet dödade och svårt skadade i transportsystemet. Sjöfarten saknas dock som trafikslag för åtgärdsområdet. Handels-sjöfarten har förvisso en låg förekomst av allvarigare tillbud, men Sjöfartsverket vill ändå lyfta att trimningsåtgärder som syftar till att höja säkerheten i en farled bör vara en del av de preciserade åtgärdsområdena för bättre säkerhet. Ett typexempel är att förbättrad farledsutmärkning i en farled kan minska olycksrisken. På samma sätt kan de digitaliseringsåtgärder som beskrivs ovan bidra till detta åtgärdsområde. Många säkerhetshöjande åtgärder inom sjöfarten som ligger under trimningsåtgärder för trafiksäkerhet kan på så vis ha god måluppfyllelse av hänsynsmålet.

#### *Åtgärdsområde Miljö*

Sjöfartsverket är som ovan nämnt av uppfattningen att Åtgärdsområde *Miljö* också bör inkludera miljöåtgärder gällande exempelvis klimatanpassning för extremväder i farleder, kanaler och slussar. Detta behov kan till exempel grunda sig i att ökade vattenflöden ökar risken för erosion, ras och skred i trånga passager såsom kanaler eller Göta älv, vilket kan ha påverkan på sjöfarten.

#### *Åtgärdsområde Tillgänglighet*

Trimningar för bättre tillgänglighet är åtgärder som bland annat syftar till att förbättra tillgänglighet, användbarhet, robusthet, kapacitet och kvalitet på godstransporter på vägar, järnvägar och i farleder. Inom åtgärdsområde *Tillgänglighet* finns ett antal preciserade åtgärdsområden, där *Kapacitet och kvalitet* samt *IT-infrastruktur* är de som har störst bäring för sjöfarten. I nuvarande preciseringar kring åtgärdsområdet är sjöfarten dock inte inkluderad. För närvarande beskrivs det som att medel enbart kan användas för IT-infrastruktur i väg- och järnvägsanläggningen.

Inom det preciserade åtgärdsområdet *Kapacitet och kvalitet* finns det ökat behov av medel för trimningsåtgärder i sjöfartens infrastruktur då detta är ett område med stor potential att främja godstransporter. För sjöfarten innebär detta att inkludera åtgärder som förbättrar farledernas prestanda. Detta inkluderar åtgärder som kan påverka överflyttningen av gods från landbaserad infrastruktur till sjöfart positivt. Sjöfartsverket ser att teknikutvecklingen, nya säkerhetskrav, ökande storlekar på tonnage innebär att behoven av anpassning av farleder kommer att öka under kommande planperiod.

Sjöfartsverket har identifierat flera potentiella åtgärder som kan ha positiva samhälls-ekonomiska effekter, som till exempel skapandet av fler inomskärsfarleder. Dessa kan ha en viktig funktion ur beredskaps-, försörjnings- och totalförsvarsperspektiv. Dessutom skulle fartyg som bedriver närsjöfart, det vill säga sjöfart mellan svenska och europeiska hamnar i Östersjön och Nordsjön, kunna gynnas. Detta genom att större fartyg kan trafikera hamnar vid Sveriges inre vattenvägar, såsom Mälaren och Väneren, som start- eller målpunkter, nära godsets produktionsort/ursprung eller destination.

Sammantaget finns ett stort och ökat behov för sjöfarten av finansiering genom trimningsåtgärder från de åtgärdsområden som beskrivits, vilket är viktigt att komplettera och lyfta i inriktningsunderlaget.

## Övriga synpunkter

### Utsläpp av skrubbevatten

I underlagsrapporten lyfter Trafikverket den växande problematiken med utsläpp av s.k. skrubbevatten sedan SECA-direktivets införande 2015. Att kravet på användande av lågsvavliga bränslen har kunnat kringgåas genom att tvätta fartygens avgaser genom s.k. skrubbing har lett till kontinuerliga utsläpp av kontaminerat tvättvatten, vilket i sin tur har medfört att föroreningarna har flyttat från luft till vatten. Sjöfartsverket delar slutsatsen att möjligheten att använda skrubbers och utsläpp av tvättvatten i svenskt territorialvatten bör ses över.

### Beredskap och totalförsvär

Sjöfartsverket delar underlagsrapportens beskrivning av sjöfartens betydelse för Sveriges försörjningsberedskap och att en robust transportinfrastruktur, inklusive den maritima, har stor betydelse för försörjningstryggheten. Fortsatta investeringar i Sjöfartsverkets isbrytare och arbetsfartyg är centralt ur beredskapshänseende. Det är viktigt att bibehålla tillgång till svenska statsfartyg samt att Sjöfartsverket kan upprätthålla sin leveransförmåga i alla beredskapsnivåer.

Sjöfartsverket tillstyrker underlagsrapportens rekommendation om att det även ur ett beredskapsperspektiv bör tydliggöras vilka hamnar som är strategiskt viktiga samt identifiera behov av eventuella åtgärder i dessa. En gemensam, övergripande och strategisk syn på av hamn- och farledssystemet är centralt för att kunna rikta framtida investeringar till de hamnar och farleder som är särskilt viktiga ur beredskaps- och totalförsvårssynpunkt. I detta arbete ingår en samverkan mellan staten och relevanta hamnar för att skapa robusthet och redundans i transportsystemet över tid. Detta gäller inte minst västkusthamnarna som ur försörjningssynpunkt är särskilt viktiga med tanke på att importvolymerna har en tyngdpunkt här.

I sammanhanget är det också relevant att lyfta behovet av samverkan mellan olika statliga aktörer. Ett sådant exempel är samrådsorganet inom ramen för Kustbevakningens Sjöövervakningsråd, vilket syftar till att samordna civil sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation.

Sjöfartsverket vill även betona betydelsen av att Sverige i framtiden har en tillräcklig varvskapacitet för reparationer. I dagsläget finns enbart ett reparationsvarv som kan docka större tonnage, såsom färjor och isbrytare. Då färjetrafiken till och från Sverige är avgörande för landets försörjning är det betydelsefullt att det finns varvskapacitet som kan upprätthålla dessa nödvändiga strukturer. Detta behov gäller också Sveriges isbrytarflotta samt för svenskflaggade som kan uttas av Försvarmaktens fartygsuttagningskommitté. Ur totalförsvårssynpunkt kan det också föreligga behov av

kapacitets- och säkerhetshöjande åtgärder i farleder till varven för att säkerställa och förbättra deras stödfunktion i transportsystemet.

### Utveckling av infrastrukturen för det samhällsviktiga helikopterflyget

Slutligen är Sjöfartsverket av uppfattningen att huvudrapporten helt saknar resonemang kring utveckling av infrastrukturen för det samhällsviktiga helikopterflyget. I underlagsrapporten om luftfart presenteras emellertid flera utvecklingsområden, som till exempel systemet med beredskapsflygplatser. Detta beskrivs som en viktig del i en robust beredskap, ett stärkt civilförsvaret och en ökad totalförsvärsförmåga.

I underlagsrapporten nämns projektet SOLO (*Start Och Landning vid Obemannade platser*) som ska resultera i en nationellt samordnad infrastruktur som förbättrar krisberedskapen för det samhällsviktiga helikopterflyget. Projektet ska etablera ett heltäckande nätverk av flygvägar, s.k. LLR (*Low Level Routes*), som knyter samman helikopterplatser för att möjliggöra flygningar på lägsta möjliga flyghöjd. Därutöver ska projektet driftsätta sex utpekade helikopterplatser med s.k. PinS (*Point in Space*), vilket gör det möjligt att med hjälp av GPS-system och instrumentflygning starta och landa under dåliga väderförhållanden.

Som konkret förslag nämner Trafikverket i underlagsrapporten behovet av en översyn av det samhällsviktiga helikopterflyget och att detta bör inkluderas i systemet med beredskapsflygplatser. De helikopterflygplatser som etableras inom ramen för SOLO-projektet bör adderas till beredskapsflygplatssystemet för att säkra en framtida förvaltning av dessa. Kostnaderna för helikopterflygplatserna särskiljer sig jämfört med de övriga beredskapsflygplatserna, varför en annan typ av finansiering är nödvändig. Regeringen bör därför tilldela Trafikverket ansvaret för ett nät med helikopterplatser med PinS-procedurer som en del av beredskapsflygplatssystemet.

Detta ärende har beslutats av t.f. Generaldirektör Joel Smith. I handläggning och samråd av ärendet av följande personer ingått: Magnus Stephansson (Ekonomidirektör); Kim Dahlbeck Jädersand (Signalskyddschef och handläggare) och Cay Pettersson (Säkerhetschef) vid *Stab Säkerhet och beredskap*; Magnus Sundström (Enhetschef) vid *Forskning och innovation*; Mattias Hyllert (Direktör) vid *Sjö- och flygräddning*; Jonas Franzén (Kommunikationschef) vid *Kommunikationsavdelningen*; Åsa Holm (Enhetschef) vid *Rättsavdelningen*; Emelie Angberg (Enhetschef) och Fredrik Högberg (Strateg) vid *Strategisk analys och utredning* samt Johan Wahlström (Enhetschef) och Henning Grauers (Infrastrukturstrateg) vid *Maritim samverkan och utveckling*, den sistnämnde föredragande.

Norrköping 2024-04-12

Joel Smith