

Näringslivets Transportråd

- för transportköpare

2019-05-29

Sjöfartsverket
601 78 Norrköping
sjofartsverket@sjofartsverket.se

Synpunkter på Sjöfartsverkets analys av miljöincitament, dnr 19-01258

Näringslivets Transportråd (NTR) har i förskott fått Sjöfartsverkets underlag till en översyn av miljöincitamentets utformning från och med 2020 för synpunkter och lämnar ett preliminärt yttrande enligt nedan. NTR är en branschorganisation för varuägare tillika transportköpare. Medlemmar är cirka 40 industri- och handelsföretag i Sverige. Organisationens huvudmän är Skogsindustrierna, Svensk Handel och Teknikföretagen. Flera medlemsföretag är stora transportköpare av sjöfrakter. Sjöfarten är ett mycket viktigt trafikslag för både import och export som tidigare inte getts tillräckligt stor transportpolitisk uppmärksamhet. Glädjande nog är en omsvängning på väg.

NTR har tillsammans med flera medlemsorganisationer¹ länge aktivt följt Sjöfartsverkets arbete med utformningen av avgiftsmodellen inklusive miljöincitament och utvecklingen av farleds- och lotsavgifterna. Vi har även yttrat oss gemensamt över Sjöfartsverkets förslag till ny avgiftsmodell i maj 2016 samt andra förslag till föreskriftsförändringar, senast i oktober 2018.

Sammanfattning

Näringslivets Transportråd framför sammanfattningsvis följande:

- NTR är fortsatt skeptiska till att Sjöfartsverkets avgiftsmodell kommer att leda till önskad miljöstyrning, eftersom miljöincitamentet är begränsat.
- NTR anser att Sjöfartsverket ska analysera om basen för beräkning av miljöincitament kan utökas genom att inkludera beredskapsavgiften för att på så sätt skapa ett större miljöincitament.
- NTR menar att Sjöfartsverket ska ta fram ett förslag till hur de avser säkerställa att medlen till fullo kommer sjöfartens miljöarbete till del och inte används till att reparera verkets dåliga ekonomi.
- NTR föreslår att Sjöfartsverkets utrymme för miljöincitament ökas genom anslagsfinansiering av isbrytningen.

¹ Innovations- och kemiindustrierna (IKEM), Jernkontoret, Skogsindustrierna och Svemin.

- NTR menar att det krävs positiva ekonomiska incitament för att få varuägare att i större utsträckning välja sjöfrakt framför landtransport. Exempelvis ett bredare eko-bonussystem i enlighet med Trafikanalys förslag.

Bakgrund

Svaveldirektivet som trädde ikraft den 1 januari 2015 har medfört en konkurrenssnedvridning gentemot stora delar av EU och övriga världen och således haft en negativ påverkan av konkurrenskraften för svensk industri. Tillsammans med en mer generell strukturell förändring inom sjöfartsnäringen har detta bidragit till att sjötrafiken har minskat, vilket i sin tur lett till minskade intäkter samtidigt som Sjöfartsverkets kostnader inte har minskat i motsvarande grad.² För att parera den försämrade ekonomin har Sjöfartsverket stegvis höjt farleds- och lotsavgifterna de senaste åren och verket tar idag ut 350 miljoner kronor mer i avgifter jämfört med 2016. Sjöfartsverket har också meddelat att lotsavgiften även framöver ska höjas med fem procent årligen och farledsavgiften indexregleras. Till detta kom införandet av det nya avgiftssystemet vid årsskiftet 2017/18, vilket lett till kraftiga kostnadsökningar för vissa fartygstyper. Något som NTR m.fl. påpekade i ett remissvar 2016-05-13.

Trafikanalys har tidigare på regeringens uppdrag analyserat miljökonsekvenser av Sjöfartsverkets nya farledsavgiftssystem (Trafikanalys PM 2017:9) och konstaterat att incitamentet blir för litet för att motivera investeringar och andra åtgärder i miljösyfte. Trafikanalys menar att särskilt angelägna, ofta mer kostsamma, miljöåtgärder riskerar därför att utebli. Bland annat färjerederier har sagt att förändringen i miljöstyrningen innebär att det blir mer lönsamt att stänga av katalysatorer än att ta de ökade driftkostnaderna och försöka kvalificera sig för miljörabatter.

Näringslivets Transportråd, Innovations- och kemiindustrierna (IKEM), Jernkontoret, Skogsindustrierna och SveMin framförde också kritik mot miljöstyrningen i det gemensamma remissyttrandet 2016-05-13: *”Det miljöstyrmedel som Sjöfartsverket föreslagit kommer inte att leda till önskad miljöstyrning. Verket måste öka differentieringen mellan de olika miljöklasserna”*.

Mot bakgrund av den framförda kritiken initierade Sjöfartsverket ett projekt i slutet av 2017 för att stärka farledsavgifternas miljöstyrande effekt och då särskilt gällande kväveoxidutsläppen. NTR ingick tillsammans med Svensk Sjöfart, Sveriges Hamnar, Skeppsmäklareföreningen, Fossilfritt Sverige, Trafikanalys och Transportstyrelsen i referensgruppen för projektet, där främst valet av miljöparametrar och viktningen av dessa diskuterades. Diskussionerna i referensgruppen resulterade inte till någon enighet parterna emellan varpå Sjöfartsverket beslutade att inte göra några förändringar av incitamentsmodellen till 2019.

² Undantaget är 2018 då verket för första gången på 10 år kunde redovisa ett positivt resultat.

Föreslagna ändringar leder inte till effektivare miljöstyrning

NTR anser inte att den föreslagna justeringen av poängkrav för respektive miljöklass kommer att leda till ökad miljöstyrning, eftersom miljöincitamentet i sig är för begränsat i förhållande till de investeringar som behövs för förbättringar med avseende på de fem ingående parameterna: kväveoxid (NO_x); koldioxid (CO₂); svaveloxid och partiklar (SO_x och PM); vatten och avfall; samt kemikalier. Dessutom har basen för beräkning av miljöincitament, det vill säga fartygsdelen i farledsavgiften, minskat i och med den nya avgiftsmodellen och införandet av en separat beredskapsavgift. Beredskapsavgiften ingick tidigare i fartygsdelen och således också i underlaget för miljörabatten. När beredskapsavgiften nu anges separat och man har därtill genomfört andra kostnadshöjande förändringar av avgiftsmodellen, blir även den maximala rabatten som ges till fartyg i miljöklass A endast en bråkdel av den totala farledsavgiften. Många fartyg i den högsta klassen som satsat mycket på att minska sin miljöpåverkan har följaktligen snarare fått en kraftigt ökad farledsavgift. Sjöfartsverket bör i sitt underlag analysera vad det skulle innebära i termer av miljöincitament om även beredskapsavgiften inkluderas i den miljörabattsgrundande delen.

NTR har noterat att mindre än hälften av de 80 miljoner kronor som var budgeterade till miljöincitament år 2018 hade betalats ut vid årets slut. Enligt Sjöfartsverket är en anledning till detta att få fartyg hittills certifierat sig enligt Clean shipping index. Samtidigt visar analysen att mer än dubbelt så många fartyg fick del av miljöincitamentet 2018 jämfört med det gamla systemet 2017, 65 respektive 31 fartyg, men dessa fick dela på hälften så mycket pengar, nämligen 37 respektive 65 miljoner kronor. NTR anser att Sjöfartsverket ska i sin analys diskutera hur miljöincitamentet kan utökas så att det verkligen blir en ekonomisk drivkraft för att förbättra fartygens miljöprestanda. Detta skulle enligt vår mening ha en större positiv miljöstyrning än att justera poängkrav för respektive miljöklass, vilket Sjöfartsverket föreslår i sitt underlag.

Vi anser vidare att det är viktigt att säkerställa att medlen till fullo kommer sjöfartens miljöarbete till del och inte används till att reparera verkets dåliga ekonomi. Sjöfartsverket bör ta fram ett förslag till hur de avser att arbeta för att det ska bli så.

Enligt Näringslivets Transportråd behöver mer än 80 miljoner kronor eller knappt sju procent av farledsavgifterna avsättas till miljöincitament för att farledsavgifterna ska få en tydligare miljöstyrande effekt samtidigt som det inte får leda till ytterligare avgiftshöjningar. NTR har länge förespråkat anslagsfinansiering av isbrytningen och ser ökade anslag som ett sätt att möjliggöra starkare miljöincitament.

Positiva incitament behövs för mer attraktiv sjöfart

NTR är generellt starkt kritiska till trenden med kraftiga kostnadsökningar inom sjöfarten. Detta försämrar möjligheterna till att realisera sjöfartens utvecklingspotential och riskerar snarare leda till att skapa en negativ spiral med minskande sjöfrakt, vilket i sin tur skulle tvinga Sjöfartsverket till allt kraftigare avgiftshöjningar i syfte att säkerställa sina intäkter. De uttalade politiska ambitionerna om ökad överflyttning från land till sjö hänger helt enkelt inte ihop med den förda politiken.

NTR anser att det krävs positiva ekonomiska incitament för att få transportköpare att välja sjöfrakt framför landtransporter istället för en generell ökning av skatter och avgifter inom andra trafikslag. Exempelvis framförs i en del sammanhang införandet av kilometerskatt/vägslitageskatt som ett sätt att genom ökad beskattning av vägtransporter förbättra sjöfartens förutsättningar. Enligt vår mening skulle det dock endast leda till försämrade konkurrenskraft för transportköpare. Det krävs istället åtgärder som gör att sjöfarten i sig blir mer attraktiv för att få till stånd en överflyttning till sjö. NTR:s främsta förslag, som vi har framfört ett stort antal gånger och står fast vid, är att Sjöfartsverkets anslagsfinansiering på sikt bör öka så att de fasta kostnaderna (cirka 90 procent av totala kostnaderna) kan täckas.

NTR är positiva till att regeringen tillsatt en nationell samordnare med uppdrag att främja en väl fungerande och effektiv inrikes sjöfart och närsjöfart och förbättra förutsättningarna för överflyttning av godstransporter från väg. Det är också positivt att i uppdraget ingår att stödja samverkan och föra dialog med berörda aktörer samt utarbeta och bidra till att verkställa en handlingsplan som främjar inrikes sjöfart och närsjöfart. NTR är vidare positiva till det ekobonussystem som infördes 2018. Vi föreslår nu att regeringen som ett nästa steg breddar dagens system i enlighet med förslaget i Trafikanalys rapport 2019:1 ”*En breddad ekobonus*”. Trafikanalys föreslår i den en breddad ekobonus för omlastning av gods till sjöfart och järnväg. Enligt NTR visar Trafikanalys rapport tydligt att hela incitamentsstrukturen med ett generellt högre avgiftsuttag för sjöfarten måste ses över för att åstadkomma den önskade överflyttningen från väg till sjöfart.

NTR vill påpeka att dessa synpunkter är preliminära och kan komma att förändras i den slutliga remissen.

NÄRINGSLIVETS TRANSPORTRÅD

Per Bondemark
Ordförande

Jenni Ranhagen
Tillträdande kanslichef