

Kan gränsöverskridande affärsmodeller möjliggöra den gröna omställningen inom färjetrafiken i den nordiska skärgården?

Analys av möjligheter och hinder

SLUTRAPPORT

Version 1.1



Författare:

PBI Research Institute

Oktober 2024

Anders Jungar

Frans Koskinen

Kim Wikström



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer.....	3
2	Bakgrund.....	5
3	Mål, omfattning och metoder	6
4	Utmaningen – det nuvarande läget.....	7
5	Möjligheter och hinder för gränsöverskridande affärsmodeller.....	8
5.1	Möjligheter.....	8
5.2	Hinder.....	10
6	Bilagor.....	12
6.1	Bilaga 1 - Hänvisningar och intervjuer	12
6.2	Bilaga 2 - Preliminärt program för ett seminarium om hållbar färjetrafik	13
7	Dokumentets versionshistorik.....	14

1 Sammanfattning och rekommendationer

En välfungerande transportinfrastruktur är avgörande för att vilket samhälle som helst ska kunna blomstra och utvecklas. Detta gäller särskilt den nordiska skärgården¹, som består av tusentals öar spridda över ett stort område. Färjetrafiken² står för närvarande inför flera liknande utmaningar i hela den nordiska skärgården, till exempel:

- Ett akut behov av att minska växthusgasutsläppen för att uppnå både EU-mål och nationella mål för utsläppsminskningen, såsom 55-procentpaketet (Fitfor55) och Finlands lagstiftning om klimatneutralitet senast 2035.
- Föråldrade färjor som drivs med fossila bränslen med alarmerande låg utnyttjandegrad (10–30 %)
- En kraftigt varierande efterfrågan som kulminerar under sommaren, vilket leder till utmaningar med att möta behoven hos olika användargrupper, såsom den bofasta befolkningen, deltidsboende i skärgården, turister och lokala företag som behöver transporttjänster.

Färjetrafiken är i dag en komplex och fragmenterad helhet. Många offentliga aktörer deltar i den strategiska planeringen, och de bidrar till att förbättra effektiviteten och organisera färjetrafiken. Trots många gemensamma utmaningar i regionen är den gränsöverskridande samordningen mycket begränsad, vilket leder till överlappande utredningar och utvecklingsprojekt kring utfasning av fossila bränslen i färjetrafiken. Pågående eller slutförda projekt/utredningar omfattar tekniska alternativ för utfasning av fossila bränslen genom elektrifiering och användning av förnybara marina bränslen, optimala modeller för drift/styrning samt bästa praxis för entreprenader och upphandling. Dessutom undersöks eller har det redan lanserats³ digitala lösningar, till exempel nya eller förbättrade biljettbokningssystem för att göra kundupplevelsen bättre och annan teknik för att öka färjornas totala energieffektivitet.

Vad är orsaken till att samarbetet i dag är begränsat? Det kan bero på att det tidigare har saknats ett stort "gemensamt hot", såsom klimatförändringen, i kombination med alltmer ansträngda offentliga finanser. I korthet är vår slutsats att det inte har funnits några egentliga skäl till eller incitament för gränsöverskridande samarbete.

Det finns dock möjligheter och potentiella synergieffekter som kan uppnås genom ett utvidgat gränsöverskridande samarbete. Utnyttjandet av synergieffekterna måste ske steg för steg i enlighet med våra rekommendationer nedan. En del av denna analys handlade om att undersöka om det finns förutsättningar för att skapa ett europeiskt företag för färjetrafik, som skulle bedriva verksamhet över gränserna och tillgodose regionens behov. Vår slutsats är att detta är en visionär idé, men alltför ambitiös som ett första steg.

Rekommendationer till Nordiska Skärgårdssamarbetet (NSS)

Den gröna omställningen inom skärgårdens färjetrafik kan fungera som en drivkraft för ökat gränsöverskridande samarbete i den nordiska skärgården. En övergripande färdplan för att nå en gemensam vision beskrivs i figur 1 nedan. Färdplanen är uppdelad i tre huvudsteg:

Steg 1 (Skapa gynnsamma förhållanden för gränsöverskridande samarbete)

Nyckeln är att börja med att bygga upp samarbetsstrukturer, förtroende och personliga nätverk bland dem som ansvarar för planering, organisering och upphandling av färjetrafiken i de berörda regionerna. Resultatet av steg 1 bör vara gemensamma visioner och långsiktiga mål för samarbetet. Viljan att samarbeta bör uttryckas i ett offentligt uttalande (t.ex. en avsiktsförklaring). De viktigaste åtgärderna i steg 1 är att utbyta kunskap och erfarenheter till exempel om tekniska alternativ för utfasning av fossila bränslen och om hur färjetrafiken ska organiseras på det mest kostnadseffektiva sättet. Steg 1 skulle köra i gång med ett seminarium⁴ som NSS ordnar hösten 2024.

¹ Den nordiska skärgården har i projektet Regions4Climate geografiskt begränsats till Stockholms skärgård, Åland och Åbolands skärgård.

² Med färjor avses här frigående färjor/förbindelsebåtar. Färjor transporterar passagerare och kan i många fall också transportera fordon (bilar, lastbilar, bussar) samt gods.

³ <https://www.finferries.fi/sv/aktuellt/presmeddelanden/finferries-forbindelsebatsresor-kan-bokas-elektroniskt.html>

⁴ Se bilaga 2 för förslag till seminarieprogram.

Steg 2 (Samarbete inom valda ämnen)

När gemensamma mål och visioner har fastställts och en genuin samarbetsvilja har etablerats, kommer det att krävas en stabilare strukturerad plattform för att utnyttja synergieffekterna. NSS kan spela en viktig roll när det gäller att möjliggöra och driva inrättandet av denna plattform. Kvarkenrådet EGTS⁵ är ett utmärkt nordiskt exempel på vad som kan uppnås inom utveckling av en hållbar transportinfrastruktur när man har gemensamma visioner och långsiktiga mål samt en genuin samarbetsvilja. "Världens mest klimatvänliga bil- och passagerarfärja", Aurora Botnia, trafikerar mellan Vasa och Umeå. Fartyget togs i drift i augusti 2021⁶. Den nya färjan var resultatet av ett tioårigt projekt där Kvarkenrådet spelade en avgörande roll.

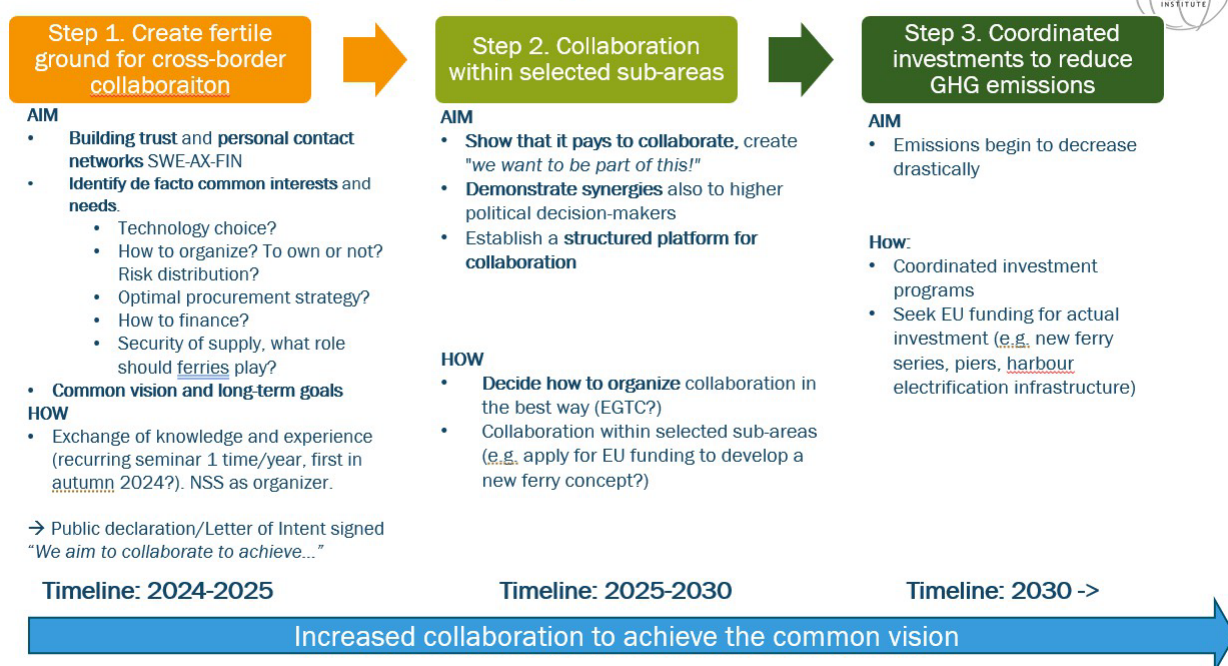
I steg 2 ligger fokus på de utvalda delområden som identifierades i steg 1. Steg 2 kan också omfatta ansökan om EU-finansiering för att utveckla ett nytt färjekoncept med nettonollutsläpp som lämpar sig för regionens behov. Finland och Sverige har i 60 år haft ett nära samarbete kring isbrytning, vilket också har omfattat gemensam konceptdesign för nya isbrytare⁷.

Steg 3 (Samordnade investeringar för att minska växthusgasutsläppen)

Steg 3 innebär samordnade investeringar för att kraftigt minska utsläppen från färjetrafiken.

Investeringarna kan omfatta program för nybyggnad av färjor för att optimera byggnadskostnaderna, standardiserade tekniska lösningar ombord och laddningsinfrastruktur i hamnar för att minska drifts- och underhållskostnaderna samt standardiserade bryggor för att färjorna ska kunna användas över gränserna i en geopolitisk kris. Nödvändiga investeringar som i betydande grad minskar växthusgasutsläppen kan fås genom att ansöka om investeringsstöd från EU på ett samordnat sätt.

Vision: Zero emissions in archipelago traffic by 2050?



Figur 1 Färdplan för ökat samarbete för att driva på den gröna omställningen inom färjetrafiken i den nordiska skärgården.

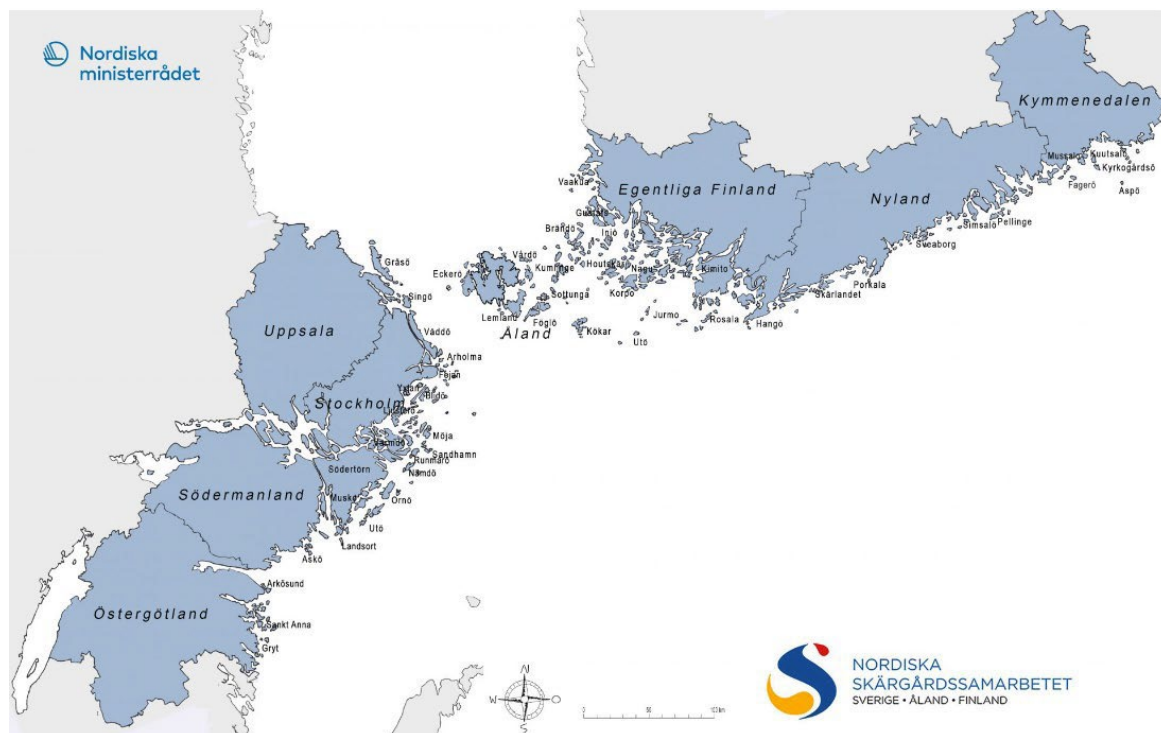
⁵ <https://www.kvarken.org>

⁶ Se t.ex. <https://www.kvarken.org/projekt/aurora-botnia/> och <https://www.wasaline.com/portfolio-item/co2-utslappen-med-aurora-botnia-har-mer-an-halverats/>

⁷ Se t.ex. <https://sjofart.prenly.com/p/alands-sjofart/2020-12-10/a/finland-och-sverige-bygger-nya-isbrytare/1875/357473/17483675#:~:text=DE%20NYA%20ISBRYTARNA%20ska%20klara,klart%20i%20slutet%20av%202021.>

2 Bakgrund

Nordiska Skärgårdssamarbetet, senare NSS, är ett gränsregionalt myndighetssamarbete som omfattar skärgårdsregionerna i Stockholms, Uppsala, Sörmlands och Östergötlands län, landskapen i Egentliga Finland, Nyland och Kymmenedalen samt Åland (se figur 2). Området har omkring 50 000 invånare.



Figur 2 Nordiska Skärgårdssamarbetet är ett gränsregionalt myndighetssamarbete som omfattar skärgårdsregionerna i Stockholms, Uppsala, Sörmlands och Östergötlands län, landskapen i Egentliga Finland, Nyland och Kymmenedalen samt Åland.

NSS deltar i det EU-finansierade projektet Regions4Climate. Det övergripande målet för Regions4Climate är att främja den europeiska omställningen för att nå klimatresiliens i tolv utvalda regioner i Europa. En av dessa regioner är den så kallade "nordiska skärgården", som täcker det geografiska området i figur 2 ovan. Målet med projektet Regions4Climate är att "tillhandahålla en uppsättning användarorienterade verktyg och ramverk för att stödja socialt rättvisa regionala omställningar mot klimatresiliens, samtidigt som ny kunskap och fördjupad förståelse om regionala ekosystem kopplas till innovativ teknik och innovativa processer"⁸

I arbetspaket 5 inom Regions4Climate har NSS åtagit sig fyra huvudsakliga utvecklingsåtgärder (se figur 3). Alla dessa åtgärder stöder den gröna omställningen inom transport- och energisystemet i den nordiska skärgården.

Denna rapport fokuserar på den fjärde huvudsakliga åtgärden (undersökning av olika affärsmodeller) som markerats med grönt i figur 3.

⁸ <https://regions4climate.eu/about/>



Figur 3 NSS har åtagit sig fyra huvudsakliga åtgärder i arbetspaket 5 inom Regions4Climate. Föreliggande rapport (märkt med en grön ruta) stöder den fjärde åtgärden för att undersöka affärsmodeller.

3 Mål, omfattning och metoder

Det större målet var att utvärdera möjligheterna till gränsöverskridande affärsmodeller för att tackla utmaningarna inom färjetrafiken i den nordiska skärgården. Mer specifikt var målet att:

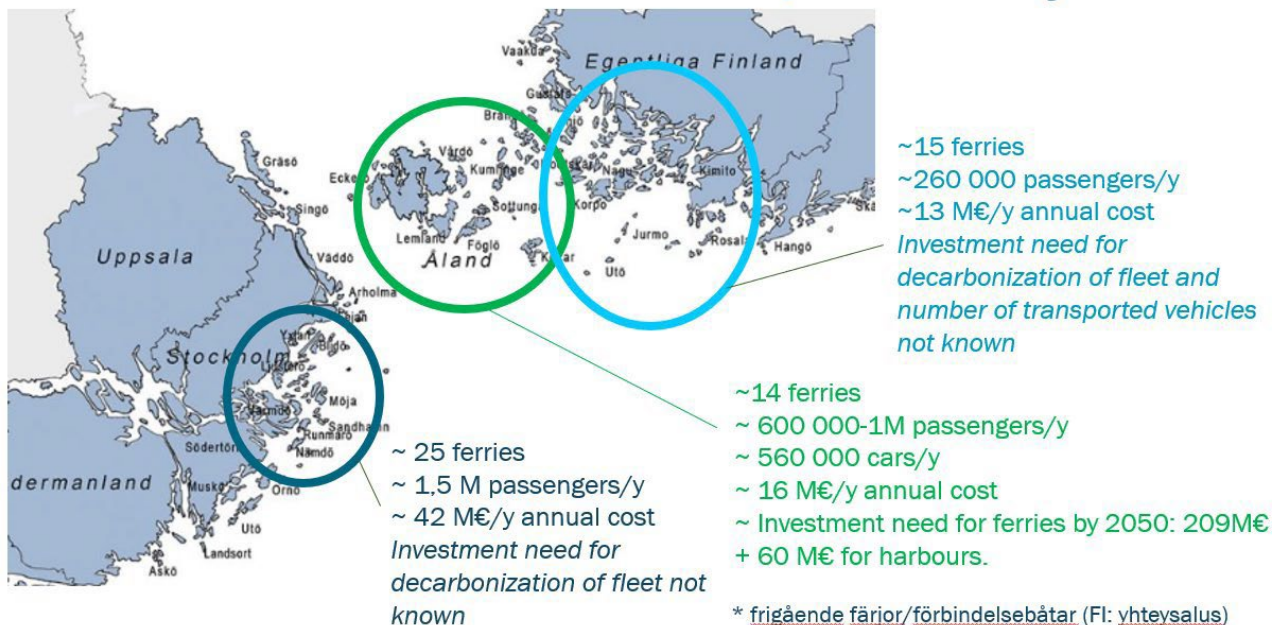
- Identifiera fördelar, mervärde, nackdelar och hinder i samband med gränsöverskridande samarbete.
- Utforska och ge belägg för idén om att bilda ett företag som skulle bedriva verksamhet över gränserna och stödja regionens behov.
- Presentera inledande alternativa sätt att finansiera de investeringar som krävs för utfasning av fossila bränslen inom flottan.

En viktig del av projektet var att engagera nyckelaktörer som ansvarar för förvaltningen och upphandlingen av skärgårdstrafiken i regionen.

Omfattningen av utredningen gällde färjetrafiken i Stockholms skärgård, på Åland och i Åbolands skärgård i Finland, vilket framgår av figur 4. Figur 4 innehåller också grundläggande sifferuppgifter om färjetrafiken. Färjor definieras här som frigående färjor/förbindelsebåtar som transporterar passagerare och i många fall också fordon (bilar, lastbilar, bussar) samt gods. Kabelfärjor och landsvägsfärjor ingick inte i utredningen på begäran av NSS.



Basic facts for ferries* in scope of study



Figur 4 Basfakta om de färjor som ingår i utredningen.

I analysen kartlades det nuvarande affärsekosystemet för färjetrafiken. Nyckelaktörer och utmaningar identifierades för varje enskild region. I analysen ingick omfattande sekundär forskning i kombination med djuplodande intervjuer med centrala intressenter i ekosystemet. I riktmärkningssyfte gjordes även intervjuer med experter från Estlands klimatministerium/Riigilaevastik, Transport- och kommunikationsverket Traficom och Trafikledsverket i Finland. Detta gjordes i och med att Sverige och Finland i över 60 år har bedrivit ett nära samarbete kring isbrytning. Samarbetet har omfattat till exempel gemensam konceptdesign för isbrytarfartyg.

Under intervjuerna diskuterades varje aktörs åsikter om vilka möjligheter och hinder det finns kring ett gränsöverskridande företag för färjetrafik. På basis av de insamlade uppgifterna utarbetades en övergripande färdplan. Syftet är att möjliggöra koldioxidneutral färjetrafik genom gränsöverskridande samarbete. Under analysarbetets gång delades resultat med både NSS/Annastina Sarlin vid separata möten och med NSS rådsmöte. En fullständig förteckning över organisationerna som intervjuades finns i bilaga 1.

4 Utmaningen – det nuvarande läget

Gemensamma utmaningar i regionen

Regionen som omfattar Finland, Sverige och Åland står för närvarande inför stora utmaningar som kräver *omedelbar* uppmärksamhet och innovativa lösningar. En grundläggande fråga handlar om en drastisk minskning av utsläppen. Detta lyfts fram i olika initiativ, till exempel EU:s 55-procentpaket och Finlands ambitiösa mål att uppnå koldioxidneutralitet senast 2035.

En kritisk fråga gäller färjetrafiken, där regionerna står inför liknande utmaningar och behov. Det behövs särskilt en modernisering av den åldrande och i allt högre grad föråldrade flottan. Det behövs således betydande investeringar i nya fartyg och infrastruktur, till exempel laddstationer för eldrift och uppdaterade bryggor. Dessutom upplever regionerna stora säsongsvariationer. En tillströmning av turister och besökare på sommaren medför en stor belastning när det gäller de begränsade resurserna. Samtidigt innebär en låg utnyttjandegrad under andra perioder stora utsläpp per person som transporteras. De administrativa utmaningarna kring tidtabeller och rutter komplicerar situationen ytterligare, då det blir svårt att upprätthålla effektiva och tillförlitliga förbindelser för den bofasta befolkningen, deltidsboende och turister.

Andra viktiga gemensamma strategiska frågor är dessutom huruvida den offentliga sektorn borde äga flottan och vilka de bästa upphandlingskriterierna är. Också militär rörlighet och försörjningstrygghet i nödsituationer behöver beaktas i anknytning till utmaningarna.

För att ta itu med dessa problem måste regionen utveckla hållbara lokala transportsystem och anslutna energisystem för att stärka det gränsregionala samarbetet. Det finns många gemensamma frågor att ta ställning till, bland annat hur regionen kan uppfylla åtagandena inom 55-procentpaketet och Finlands mål om koldioxidneutralitet före 2035 samt hur regionen borde omorganisera "systemet" på bästa möjliga sätt för att säkerställa en grön omställning samtidigt som kostnaderna optimeras. Dessutom behöver man fundera på hur finansieringen ska lösas med tanke på de enorma investeringar som krävs och bristen på offentliga medel samt slutligen vilka tekniska lösningar och bränslen som ska väljas.

Regionspecifika utmaningar

Stockholms skärgård står inför flera identifierade utmaningar, särskilt när det gäller investeringar i infrastruktur och förbättringar av bryggor och hamnar som är av avgörande betydelse för sjötrafiken. Region Stockholm undersöker som bäst de investeringar som krävs. Regionen brottas också med strävan att få ner sjötrafikkostnaderna allt medan det pågår ett stort antal projekt. Det gör det svårt att effektivt utvärdera tidsplanerna och de beräknade nyttorna. Dessutom håller Region Stockholm på att grundligt undersöka genomförandet av elektrifiering och kraven på infrastrukturen som därmed behövs. Detta påverkar direkt utredningar om tonnage och flottans sammansättning. Åtgärder som beretts för att säkerställa överskott, särskilt när det gäller elektrifiering, är avgörande för att upprätthålla tillförlitlig drift.

Den finansiella planeringen för nästa räkenskapsår ställer Region Stockholm inför ytterligare en dimension av komplexitet på grund av de stora investeringsbehoven och en viss kortsiktighet i budgeteringen. Upphandlingsprocessen, som för närvarande domineras av en enda stor aktör, medför både för- och nackdelar. Det behövs en balans mellan små lokala aktörer och större enheter för att säkerställa kvalitet och konkurrens. Dessutom kvarstår frågan om huruvida skattebetalarna bör bära de tekniska risker som är förknippade med till exempel elektrifieringen eller om dessa risker bör delas med teknikleverantörer. Slutligen varierar behoven inom olika delar av Stockholms skärgård. Frågan är om standardiserade fartygstyper lämpar sig för alla områden inom den nordiska skärgården.

På Åland är en fungerande sjötrafik strategiskt viktig för regionen, men också en mycket känslig politisk fråga, vilket till exempel kontroversen kring Ansgar-avtalet visar. Flottan är påfallande ålderstigen, med fartyg som m/s Alfågeln som har återkommande tekniska problem. En åldrande flotta i kombination med långa ledtider för reservdelar orsakar frekventa och långvariga driftstopp för fartygen, vilket stör driften och ökar underhållskostnaderna.

Utredningar som utförts av Ålands landskapsregering visar att det fram till 2050 behövs betydande investeringar, inklusive för bryggor, på uppskattningsvis omkring 270 miljoner euro. Investeringsbeloppet omfattar fem nya fartyg för 40 miljoner euro var, 9 miljoner euro för m/s Doppingen och uppskattningsvis 60 miljoner euro för bryggor (investering i bryggor kommer att behövas oberoende av åtgärder för utfasning av fossila bränslen). Centrala frågor här är styrningsmodellen och ägandet av fartygen samt finansieringen av nya investeringar. Det återstår att diskutera om regionen bör äga sin flotta och om den är beredd att bära de kostnader som följer och som är betydande för Ålands ekonomi. Ur perspektivet för försörjningstrygghet borde Ålands landskapsregering fortsättningsvis äga åtminstone en del av färjeflottan.

I Åbolands skärgård kompliceras styrningen av att tre olika ministerier samt statsrådets kansli är involverade. Statsrådets kansli övervakar ägarstyrningen av Finferries (innehavare av 70 % av marknadsandelarna) och en styrgrupp för skärgårdstrafiken med företrädare för ministerier och nyckelorgan.

Upphandlingsprocessen sköts av Egentliga Finlands NTM-central på basis av de årliga budgetanslagen. Den gällande lagen om främjande av skärgårdens utveckling (skärgårdslagen) i vilken det bestäms om färjetrafik är föråldrad och ses som bäst över. För närvarande finns det ingen specifik förordning om kraven på servicenivå för färjetrafik. Detta försvårar situationen under upphandling för den upphandlande myndigheten, då servicenivåerna definieras i upphandlingskriterierna.

Konkurrensen är minimal, till stor del på grund av det statsägda Finferries dominerande marknadsandel och kortsiktigheten i avtalen, som inte gör det möjligt för operatörerna att amortera sina investeringar under avtalstiden. En föreslagen lösning är längre avtal (upp till 15 år) som skulle göra det möjligt för nya aktörer att komma in på marknaden. Dock har ännu inga slutliga beslut fattats.

5 Möjligheter och hinder för gränsöverskridande affärsmodeller

Det är tydligt att färjetrafiken står vid ett vägskäl. Det måste ske en utfasning av fossila bränslen, men det är ingen lätt uppgift. Detta kapitel sammanfattar identifierade huvudsakliga möjligheter och hinder för gränsöverskridande affärsmodeller inom färjetrafiken.

5.1 Möjligheter

Utbyte av information, kunskap och erfarenheter

Utbyte av information, kunskap och erfarenheter skulle vara den huvudsakliga åtgärden och prioriteringen i steg 1 i färdplanen mot koldioxidneutral färjetrafik. Detta beskrivs i figur 1.

Det finns en god möjlighet att dela kunskap och erfarenheter inom regionen. Många utredningar som gäller utfasningen av fossila bränslen i färjetrafiken har gjorts eller pågår. Det verkar dock inte finnas någon större grad av samordning eller utbyte av utredningsresultat mellan Region Stockholm, Ålands landskapsregering och Egentliga Finlands NTM-central. Bättre samordning av utvecklingsprojekt och utredningar i hela regionen skulle kunna spara resurser och offentliga medel samt minimera risken för att ”uppfinna hjulet på nytt”.

Förutom kontakt inom den nordiska skärgårdsregionen vore det också klokt att ha kontakt med andra nordiska länder. Norge har varit en föregångare när det gäller att ta i bruk ny teknik för hållbara transporter och har för närvarande fler än 80 eldrivna färjor i drift på fjordarna. Det bör noteras att dagens framsteg inom batteritekniken möjliggör elektrifiering av färjor som går längre sträckor, till och med RoPax-färjor^{9 10}. Elektrifiering av färjor också på längre rutter kan vara ett intressant alternativ.

Potentiella teman för utbyte av kunskap och erfarenheter är:

- Tekniska val och erfarenheter
 - Vilka rena framdrivningstekniker fungerar? Vilka är de praktiska erfarenheterna från Norge hittills?
 - Vilka digitala tekniker står till buds för optimering av flottans utnyttjandegrad och bränsleförbrukning samt för förbättring av kundupplevelsen genom standardiserade biljettbokningssystem?
- Den optimala modellen för styrning och finansiering av färjetrafiken
 - Hur bör färjetrafiken organiseras för att driva på utfasningen av fossila bränslen på det mest kostnadseffektiva sättet? Ska den offentliga sektorn äga flottan eller inte?
- Finansiering av den gröna omställningen
 - Hur ska utfasningen av fossila bränslen inom flottan finansieras? Det finns ett stort investeringsbehov (enbart för Åland 270 miljoner euro före 2050 för nya färjor och hamnar/bryggor).
- Upphandlingsstrategi
 - Vilken är den optimala upphandlingsstrategin och vilka kriterier ska användas för att driva på utfasningen av fossila bränslen inom flottan? Vilka kriterier bör den offentliga sektorn använda för att bibehålla teknikneutralitet?
 - Hur ska teknikriskerna fördelas mellan den offentliga sektorn och teknikleverantörerna?
- Försörjningstrygghet
 - Vilken roll bör färjor spela i den nya geopolitiska situationen?

Med tanke på den nuvarande flottans alarmerande låga utnyttjandegrad (10–30 %) i regionen finns det också möjligheter att omvärdera rutter och fartyg (vår uppfattning är att detta delvis görs inom projektet Regions4Climate). Som en del av denna utredning bevitnade författarna hur ett fartyg som förbrukar 200 liter fossil diesel per timme gjorde ett stopp på en avlägsen ö för att överlämna en liten matkasse till de lokala invånarna. Detta exempel visar att det nuvarande förfarandesättet inte på något sätt är hållbart ur vare sig utsläpps- eller kostnadssynpunkt. Skulle det kunna finnas lättare och snabbare fartyg för passagerartransport, och fler tyngre fartyg (än i dag) som transporterar fordon och annat gods till öarna på samma rutt? Ett alternativ kan vara att använda drönare för leveranser i stället för stora fartyg, eftersom denna teknik redan är tillgänglig och används i Norge¹¹.

Samordnad färjedesign, upphandling och ansökan om EU-finansiering

Prioriteringen i steg 2 i färdplanen mot koldioxidneutral färjetrafik går ut på att samla fler möjligheter enligt beskrivningen nedan. Detta beskrivs i figur 1.

⁹ Se t.ex. <https://thedriven.io/2024/05/22/echandia-to-electrify-two-big-ferries-in-europe-in-largest-order-to-date/>

¹⁰ <https://www.abo.fi/nyheter/business-finland-finansierar-projekt-for-klimatneutral-sjofart/>

¹¹ <https://www.euronews.com/next/2024/02/20/worlds-longest-distance-drone-delivery-service-makes-shopping-more-exclusive-in-norway>

Med tanke på den föråldrade flottan kommer det att finnas ett stort behov av nya investeringar i både färjor och infrastruktur på land (t.ex. bryggor, laddningsinfrastruktur) enligt beskrivningen i kapitel 4. Innan de egentliga investeringarna inleds kan man göra samordnade insatser i fråga om ett nytt färjekoncept. Standardisering av färjor och tekniska lösningar ombord kan underlätta underhåll och reparationer. De nuvarande långa ledtiderna för reservdelar kan undvikas med hjälp av ett gemensamt reservdelslager. I dag kan det ta flera veckor att få reservdelar. En liknande färjedesign skulle dessutom göra det lättare att byta besättning om det uppstår en kris.

Digitala lösningar kan också standardiseras. Till exempel har bokningssystemet som används för färjorna i Ålands skärgård fått mycket kritik av användarna, visar en stor utredning som publicerades i mars 2023¹². Samtidigt har ett bokningssystem nyligen utvecklats och det lanserades av Finferries i maj 2024. Samordning av digitala lösningar ger också möjlighet att spara kostnader och resurser i stället för att varje aktör utvecklar sitt eget system. Medan denna rapport färdigställdes offentliggjorde Ålands landskapsregering och Finferries som ägs av finska staten planer på att tillsammans bilda ett nytt företag, "Axferries". Företaget skulle konkurrera om färjetrafiken mellan de åländska öarna.¹³

Finland och Sverige har i 60 år haft ett nära samarbete kring isbrytning, inklusive bland annat gemensam konceptdesign för nya isbrytare¹⁴. Regionen skulle kunna inrätta en gemensam gränsöverskridande grupp som ansöker om EU-finansiering för att utveckla ett nytt färjekoncept. En förutsättning är att regionerna kan enas om gemensamma behov och designparametrar för det nya färjekonceptet. I ett senare skede skulle det kunna finnas en möjlighet att ansöka om EU-bidrag för investeringar till exempel genom EU:s innovationsfond, särskilt om investeringarna inbegriper innovativ ny teknik. För att ansöka om medel från EU:s innovationsfond krävs att sökanden är ett registrerat företag, ett konsortium eller ett specialföretag.

Regionen borde beställa uppskattningsvis minst tre färjor inom ett år för att uppnå synergieffekter i form av lägre byggnadskostnader.

Kvarkenrådet EGTS är ett utmärkt nordiskt exempel på vad som kan uppnås inom utveckling av hållbar transportinfrastruktur när det finns gemensamma visioner och långsiktiga mål samt en genuin samarbetsvilja. "Världens mest klimatvänliga bil- och passagerarfärja", Aurora Botnia, trafikerar mellan Vasa och Umeå. Fartyget togs i drift i augusti 2021. Den nya färjan var resultatet av ett tioårigt projekt med Kvarkenrådet i en avgörande roll. Kvarkenrådet fick EU-bidrag för att utveckla det nya fartygskonceptet.

En annan möjlighet att driva på utfasningen av fossila bränslen inom färjetrafiken är att omvärdera riktlinjerna för prissättning och bokning. Dynamisk prissättning och införande av en avgift för att ta med sig sin bil ombord på färjan skulle visa om kunderna har ett verkligt behov för biltransport till avlägsna öar, där det praktiskt taget inte existerar bilvägar. Att införa obligatorisk förhandsbokning för färjorna till avlägsna öar skulle kunna minska onödiga körningar och därmed minska utsläpp och spara kostnader. En färsk utredning på uppdrag av Finlands skogsbruksministerium/Skärgårdsdelegationen analyserade möjligheter beträffande optimering av rutterna och prissättningen inom skärgårdstrafiken¹⁵ i Finland (exkl. Åland).

5.2 Hinder

Skillnader i politisk ambition och avsaknad av incitament för att förändra det rådande läget

Ambitionerna att fasa ut fossila bränslen inom färjetrafiken nämns i Finlands regeringsprogram 2023–2026. Ur ett nationellt perspektiv (med undantag för Åland) berör skärgårdstrafiken en liten del av Finlands befolkning och utgör en mindre del av den årliga statsbudgeten för transportinfrastruktur. Därmed drar författarna slutsatsen att skärgårdstrafiken inte ligger särskilt högt upp på den

¹² <https://www.lagtinget.ax/dokument/omstallningsplan-gronare-fartygsflotta-skargardstrafiken-aland-skargard-54173>

¹³ <https://alandradio.ax/nyheter/axferries-ar-namnet-pa-lrs-och-finferries-nya-rederi> och <https://www.sjofart.ax/personer/startklar-for-axferries/>

¹⁴ Se t.ex. <https://sjofart.prenly.com/p/aland-sjofart/2020-12-10/a/finland-och-sverige-bygger-nya-isbrytare/1875/357473/17483675#:~:text=DE%20NYA%20ISBRYTARNA%20ska%20klara,klart%20i%20slutet%20av%202021.> ¹⁵ <https://www.saaristopolitiikka.fi/uutiset/selvitykset-yhteysalusliikenteen-maksuista-ja-reiteista>

nationella politiska dagordningen. Färska utredningar och analyser i fråga om färjetrafiken på uppdrag av Finlands kommunikationsministerium samt jord- och skogsbruksministerium har enbart fokuserat på skärgårdstrafiken i Finland, med undantag för Åland.

För **Åland** är en fungerande skärgårdstrafik strategiskt viktig och har alltid stått högt på den politiska dagordningen på Åland. Samtidigt är det också en känslig politisk fråga, vilket kontroversen kring Ansgaravtalet visar¹⁶.

En eventuell orsak till och hinder för gränsöverskridande samarbete kan vara att det tidigare har saknats ett stort "gemensamt hot", såsom klimatförändringen i kombination med alltmer ansträngda offentliga finanser. I korthet har det inte funnits några egentliga skäl eller incitament för gränsöverskridande samarbete.

Hinder som gäller styrningen omfattar komplexa strukturer där flera verk och ministerier är inblandade i att organisera skärgårdstrafiken. Detta gäller särskilt det finländska fastlandet. Samordningen av tre olika budgetar (Region Stockholm, Ålands landskapsregering, Finlands statsbudget) är ett styrningsrelaterat hinder som inte bör underskattas.

Intervjupersonernas åsikter gick också i sår när det gäller det mest kostnadseffektiva sättet att organisera färjetrafiken. En central fråga är om den offentliga sektorn ska äga färjeflottan eller inte. De som intervjuades lyfte också fram att om färjetrafiken upphandlas som en tjänst måste man beakta skillnaderna i upphandlingslagstiftningen inom regionen.

Skilda behov

Många av dem som intervjuades noterade att transportbehoven inom regionen varierar kraftigt. I Stockholms skärgård ligger fokus främst på stora volymer av passagerartrafik. På Åland och i Åbolands skärgård i Finland finns det däremot också ett behov av att transportera fordon och gods med samma färjor. Att behoven ser olika ut kan betyda svårigheter att planera för standardiserade fartyg i hela regionen. Standardiserade färjor skulle också kräva standardiserade bryggor, vilket kräver ytterligare investeringar.

Med tanke på den nuvarande låga nivån av gränsöverskridande samarbete och de nuvarande hindren är slutsatsen på det hela taget att det är ett alltför stort första steg att grunda ett gränsöverskridande företag som skulle bedriva färjetrafik.

För att undanröja hindren krävs att regionerna tillsammans kan enas om gemensamma mål och teman för samarbete. Dessutom gäller det att bevisa för politiska beslutsfattare på en högre nivå att ekonomiska synergier kan uppnås.

¹⁶ Se t.ex. <https://svenska.yle.fi/a/7-10049707>

6 Bilagor

6.1 Bilaga 1 - Hänvisningar och intervjuer

Rapporter på uppdrag av Finlands kommunikationsministerium samt jord- och skogsbruksministerium

- 2021: Framtidens förbindelsefartygstrafik – utredning om utvecklingsbehoven
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163636/MMM_2021_25.pdf?sequence=8&isAllowed=y
- 2023: En jämförelse och riskbedömning av driftsmodeller för förbindelsefartygstrafik
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165224/yhteysalusliikenteen_toimintamallien-vertailu-ja-riskiarviointi.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- 2024: Analys av nuvarande färjerutter i skärgården och eventuella ändringsbehov i dem, kriterierna för att organisera rutterna samt genomförandet och effekterna av eventuella trafikavgifter (på finska)
<https://www.saaristopolitiikka.fi/uutiset/selvitykset-yhteysalusliikenteen-maksuista-ja-reiteista>

Rapporter på uppdrag av Ålands landskapsregering

- 2022–2023: Omställningsplan för en grönare fartygsflotta i Skärgårdstrafiken i Ålands Skärgård
<https://www.lagtinget.ax/dokument/omstallningsplan-gronare-fartygsflotta-skargardstrafiken-aland-skargard-54173>
- 2023: Mot ett fossilfritt tonnage- En sammanställning av Infrastrukturavdelningen Ålands landskapsregering
[Mot ett fossilfritt tonnage - En sammanställning av Infrastrukturavdelningen](#) (regeringen.ax)

Rapport från Region Stockholm

- 2021: Sjötrafikutredning / analys – del 1
<https://edokmeetings.stockholm.se/welcome-sv/namnder-styrelser/kungsholmens-stadsdelsnamnd/mote-2021-08-26/protocol/sjotrafikutredning-del-1pdf?downloadMode=open>

EU-projektet REISFER

- <https://taltech.ee/en/news/nine-partners-join-forces-with-the-aim-of-reducing-carbon-emissions>
- <https://www.etis.ee/Portal/Projects/Display/0d575176-b176-4798-bd23-ba1caa09a3fd>
- <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/protocol/nr46-2023-enskild-I2.pdf>

Andra utvalda webbsidor:

- <https://tieto.traficom.fi/sv/statistik/lagesbild-over-forbindelsefartygstrafiken>
- <https://www.finferries.fi/sv/aktuellt/pressmeddelanden/finferries-forbindelsebatsresor-kan-bokas-elektroniskt.html>
- https://www.project-albatts.eu/Media/NewsEvents/25/NewsEvents_25_SLIDES_20230201_17556.pdf

Följande organisationer intervjuades av PBI som en del av denna utredning:

- Region Stockholm
- Ålands landskapsregering, Infrastrukturavdelningen
- Egentliga Finlands NTM-central
- Åbo universitet
- Trafikledsverket
- Transport- och kommunikationsverket Traficom
- Estlands klimatministerium / Riigilaevastik
- Besättningen på färjan m/s Merituuli (besök ombord på färjan)

6.2 Bilaga 2 - Preliminärt program för ett seminarium om hållbar färjetrafik

Seminariets mål: att skapa nätverk mellan aktörer inom den offentliga sektorn med ansvar för att utveckla och säkerställa en hållbar skärgårdstrafik.

Tid och plats: Hösten 2024, en hel dag. Plats Stockholm, Mariehamn eller Åbo.

Organisatör: Nordiska Skärgårdssamarbetet

Inbjudna deltagare (preliminär lista):

- Offentliga organ med ansvar för att organisera färjetrafiken: Region Stockholm, Ålands landskapsregering/Infrastrukturavdelningen, Egentliga Finlands NTM-central representanter från Norge
- Ministerier: Jord- och skogsbruksministeriet/Skärgårdsdelegationen/SANK, kommunikationsministeriet, Riigilaevastik (Estlands klimatministerium), motsvarande aktör i Sverige (om Region Stockholm anser det vara relevant)
- Forskningsinstitut/universitet: Estlands sjöfartshögskola vid Tallinns tekniska universitet (projektet REISFER), VTT (Regions4Climate presentation av fynd hittills), Åbo Akademi/Green Transition Lab, Åbo universitet
- (Valfritt: operatörer, teknikleverantörer för elektrifieringen av färjetrafik)

Möjliga teman/flöden för seminariet

- Teknikutsikter och alternativ för utfasning av fossila bränslen inom färjetrafiken, erfarenheter
- Styrningsmodeller – vilka är de mest kostnadseffektiva sätten att fasa ut fossila bränslen inom färjetrafiken? Äga flottan eller inte?
- Upphandlingsstrategier och kriterier för att driva den gröna omställningen inom färjetrafiken
- Hur ska den gröna omställningen inom färjetrafiken finansieras?

Programmet ska innehålla huvudanföranden och efterföljande paneldiskussioner.

Seminariets resultat kan vara en offentlig förklaring om samarbete på utvalda områden

7 Dokumentets versionshistorik

Version	Datum	Ändringar
1.1	4 november 2024	Slutlig version, uppdaterad på basis av synpunkter från NSS/Annastina Sarlin.
1	juni 2024	Första versionen, godkänd av NSS