



Förbättra förutsättningarna för näringslivet

*PM till Nationell plan
för transportsystemet 2018-2029*

Trafikverket

781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Förbättra förutsättningarna för näringslivet. PM till Nationell plan för transportsystemet 2018-2029

Författare: Sten Hammarlund, US

Dokumentdatum: 2017-08-23

Ärendenummer: TRV 2017/32405

Kontaktperson: Sten Hammarlund; US

Publikationsnummer: 2017:160

ISBN: 978-91-7725-155-2

Innehållsförteckning

Förbättra förutsättningarna för näringslivet	4
1. Situationen för godstransporterna idag	5
2. Vad säger prognoserna?	8
3. Vilka är de största utmaningarna?.....	10
4. Hur kan åtgärderna i planen möta den framtida ökningen av godstransporterna?	11
4.1. Vidmakthållande	11
4.2. Trimningsåtgärder	11
4.3. Investeringar	12
5. Potentialen för överflyttning/intermodala transporter	14
6. Hur bidrar åtgärderna i planen till överflyttning?.....	16
7. Centrala hamnar och prioritering av åtgärder	18

Förbättra förutsättningarna för näringslivet

Detta PM syftar till en kortfattad, samlad och övergripande redovisning av hur förslaget till nationell plan bidrar till att skapa goda förutsättningar för effektiva godstransporter såväl inom Sverige som till grannländerna och omvärlden i övrigt.

I direktivet till åtgärdsplaneringen anges att redovisningen ska omfatta såväl åtgärder avseende vidmakthållande som utveckling, inklusive så kallade trimnings- och miljöåtgärder i befintlig infrastruktur. Redovisningen ska så långt som möjligt även omfatta åtgärder i länsplanerna, vilket dock inte innefattas i detta PM. Betydelsen av enkla, effektiva åtgärder ska särskilt studeras och beskrivas, liksom hur planen bidrar till att skapa förutsättningar för intermodala lösningar och effektiva logistiklösningar.

Regeringen vill fortsatt främja en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart. Redovisningen ska därför omfatta en tydlig och motiverad beskrivning av vilka åtgärder som är samhällsekonomiskt effektiva för att åstadkomma en sådan överflyttning.

Trafikverket har utpekat ett antal hamnar av central betydelse för godstransporter. Trafikverket ska redovisa hur dessa hamnar kan vara vägledande för framtida satsningar och prioriteringar av infrastrukturen.

1. Situationen för godstransporterna idag

Godstransporter krävs för att försörja industrier med insatsvaror och för att distribuera varor till företag och konsumenter. I Sverige produceras en stor mängd råvaror som exporteras. En stor del av de varor som konsumeras eller används av den inhemska industrin importeras. År 2014 fraktades totalt ca 380 miljoner ton gods varav ca 40% utgjordes av import och export och resten var inrikes transporter¹. Den svenska exporten är koncentrerad till Europa och i synnerhet till Tyskland, Storbritannien, Nederländerna och de nordiska grannländerna. Importen kommer till stor del från Norge, Finland, Tyskland och Ryssland.

De utrikes godstransporterna räknat i ton sker till ca 70% med sjöfart. Inrikes transporter sker till ca 90% med tunga lastbilar. Huvuddelen av de inrikes godstransporterna är relativt kortväga, vilket torde vara en viktig förklaring till att merparten av dessa transporter sker med lastbil. Ca 80% av den inrikes godsmängden transporteras kortare än 150 km och drygt 90% transporteras kortare än 300 km².

Om man betraktar den historiska utvecklingen visar statistiken att det samlade godstransportarbetet (tonkm) har ökat med ca 25% sedan 1970. Huvuddelen av denna ökning har skett på lastbil som ökat med nära 150% under perioden. Samtidigt har sjötransporterna minskat något och järnvägstransporterna ökat något³.

I ett internationellt och nationellt perspektiv står sig transportrelationerna väl över tiden och de stora trafikslagsövergripande godsstråken och noderna består. Stråken överensstämmer i stora delar med det transeuropeiska nätverket för transporter, TEN-T. För utrikes transporter via sjöfart har Göteborgs hamn idag en särställning, men även övriga hamnar på väst-, syd- och ostkusten är viktiga för både gods- och passagerartrafik. Narviks hamn tillsammans med Malmbanan har avgörande betydelse för exporten av malm. Större delen av den export och import som sker med tåg (förutom malmtransporterna) och lastbil går genom Danmark. Ökad kapacitet i den gränsöverskridande infrastrukturen, som exempelvis den planerade Fehmarn Bält-förbindelsen, kan öka godsflödena på väg och järnväg framförallt i södra Sverige.

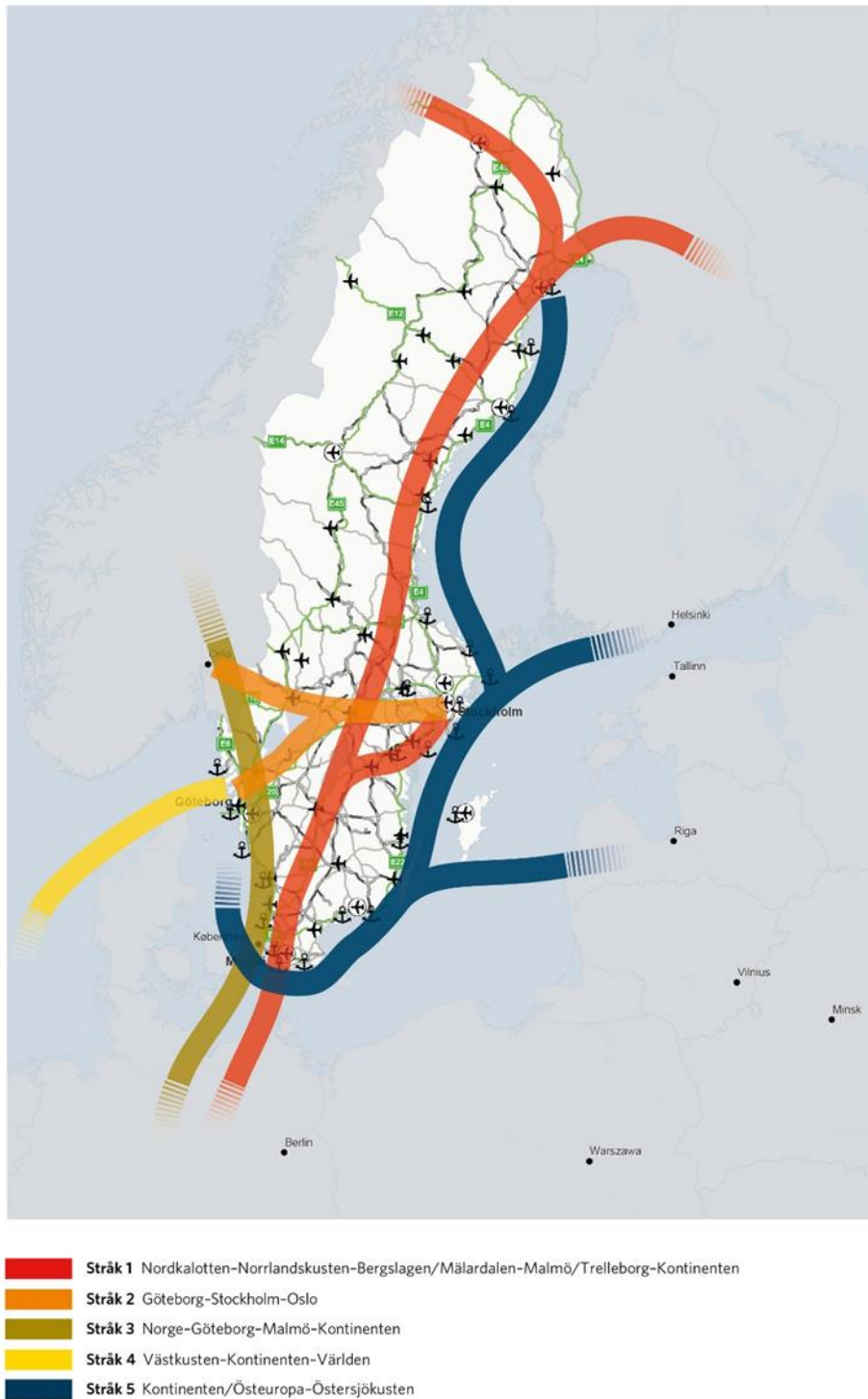
Transportvolymen för flyg inom Sverige är marginell om man mäter den i ton men det gods som går med flygfrakt är oftast högvärdigt och tidkänsligt.

Sveriges långväga godstransporter är koncentrerade till fem större funktionella stråk, vilka beskrivs nedan i figur 1.

¹ Prognos för godstransporter 2040 -Trafikverkets Basprognoser 2016, sid 27. Det bör påpekas att andra uppgifter om godsmängder förekommer bl.a. i Trafikanalys rapportering. Ett av problemen är att det kan förekomma dubbelräkning, d.v.s. att samma gods kan transporteras med flera transportbärare genom omlastning och då räknar dubbelt. Det finns därför anledning att se över och bättre förklara skillnaderna mellan olika statistikuppgifter.

² Godstransporter i Sverige - en nulägesanalys, Trafikanalys 2016:7, sid 116

³ Prognos för godstransporter 2040, Trafikverket 2016:062, sid 36



Figur 1: Trafikslagsövergripande stråk med stor relevans för långväga nationella och internationella godstransporter.

Kapaciteten i vägtransportsystemet är huvudsakligen tillräcklig för dagens flöden. I storstadsområdena uppstår dock ofta trängsel i vägsystemet vilket framför allt drabbar

distributionstrafik med lastbil. Vägtransportsystemet har bitvis bristande bärighet, vilket huvudsakligen drabbar råvarutransporter utanför storstadsområdena.

Järnvägens infrastruktur har en begränsad kapacitet vilket ofta påpekas och det finns en tydlig förbättringspotential när det gäller tillförlitligheten.

Kapaciteten för transporter till och från hamnar både till lands och i farlederna är oftast god. För hamnarna i storstadsområdena är den ofta uppkomna trängseln i vägsystemet ett problem för anslutande landtransporter. Farlederna utgör begränsningar för hur stora fartyg som kan angöra hamnarna.

Godstransportbranschen lider i stor utsträckning av låg lönsamhet till följd av hård konkurrens både inom och mellan trafikslagen, bl.a. från utländska åkare, vilket pressar priserna. Från sjöfartshåll hävdar man även orättvis konkurrens mellan trafikslagen, bl.a. p.g.a. olika internaliseringsgrad⁴. Olika delar av infrastrukturen finansieras på olika sätt och tillhandahålls till godstransportföretagen genom olika affärsmodeller, vilket också påverkar kostnaden för olika transportsätt. Hamnar är oftast kommunalt ägda, men drivs under kommersiella villkor, olika typer av terminaler är ofta privata. Både hamnar och andra terminaler måste därför ta ut avgifter som täcker alla kostnader, medan de offentligt tillhandhållna anläggningarna oftast inte kräver avgifter som ger kostnadstäckning.

Även om transportköpare ofta väljer det transportalternativ som kostar minst, kan man förmoda att transporter av lågvärdigt gods är mer kostnadskänsligt än transporter med mer högvärdigt gods. Faktorer som transporttid och tillförlitlighet har också betydelse för val av transportsätt. Ju mindre transportkostnaden är som andel av en varas totala kostnad, ju mindre blir incitamenten att minimera trafikarbetet genom olika logistiklösningar. Inte desto mindre görs utvecklingsinsatser för att bättre utnyttja kapaciteten både i befintlig infrastruktur genom längre och tyngre fordon och i befintliga fordon genom ökad lastningsgrad. Samtidigt ökar kraven på trafiksäkerhet och minskad klimatpåverkan, vilket kan leda till ökade transportkostnader.

⁴ Med internaliseringsgrad avses i vilken grad trafikutövarna genom skatter och avgifter betalar för de externa effekter som trafiken orsakar. Med externa effekter avses bl.a. miljöpåverkan i form av luftföroreningar och buller, trafikolyckor som drabbar tredje man, trängsel och slitage på infrastrukturen.

2. Vad säger prognoserna?

Trafikverkets Basprognoser⁵ förutsätter en utbyggnad av infrastrukturen enligt gällande Nationell plan för 2014-2025, vilken i stor utsträckning kan förväntas överensstämma med det kommande planförslaget. Prognoser baserade på planförslaget väntas därmed inte att visa några stora skillnader mot Basprognoserna när man betraktar resultaten på en aggregerad nivå. Skillnader kan givetvis uppstå på detaljnivå i samband med de åtgärder som tillkommer i den slutliga planen.

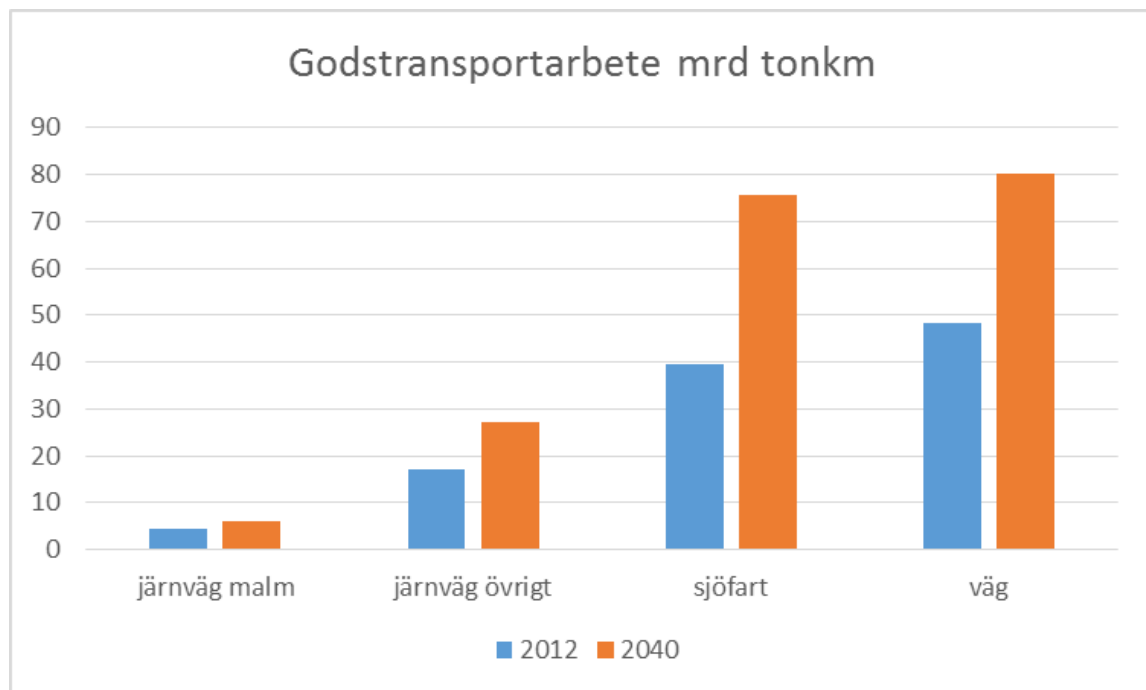
Inrikes godstransportarbete totalt förväntas enligt Basprognosen öka med 74 % från 2012 till 2040 vilket är starkt relaterat till en förväntad BNP-ökning på ca 2 % per år.

Relationerna mellan de olika trafikslagen framgår av diagram nedan. Det bör påpekas att inrikes transportarbete för sjöfart i den officiella statistiken och i prognoserna beräknas för all sjöfart inom territorialgränsen, vilket innebär att måttet i allt väsentligt innefattar transportarbetet mellan den svenska hamnarna och territorialgränsen för alla varor som ska exporteras och importeras. Ren inrikes sjöfart förekommer i mycket liten utsträckning, omkring 3 % av det totala inrikes transportarbetet⁶. (En observation är att transportarbetet för inrikes sjöfart blir starkt beroende av var territorialgränsen går. Den går idag 12 nautiska mil (M) utanför baslinjen. Fram till 1975 gick gränsen 4 M utanför baslinjen⁷. Det bör också påpekas att det totala transportarbetet för sjötransporterna till och från Sverige är mångdubbelt större.)

⁵ Prognos för godstransporter 2040 – Trafikverkets Basprognoser 2016, TRV 2016:062

⁶ Godstransporter i Sverige – en nulägesanalys, Trafikanalys Rapport 2016:7

⁷ <https://www.havochvatten.se/funktioner/ordbok/ordbok/q---t/ordbok-q-t/2013-03-14-territorialgrans.html>



Ökningen av järnvägstransporter är mindre än de totala ökningarna för sjöfart och väg i både absoluta och relativa tal, vilket huvudsakligen förmodas bero på kapacitetsbegränsningar i järnvägens infrastruktur. Å andra sidan är den stora procentuella ökningen av järnvägstransportarbetet (59%) till betydande del betingat av den kapacitetsökning i järnvägsinfrastrukturen som ändå sker under planperioden. I Basprognosen ökar antalet godståg med knappt 55%, vilket innebär att det inte sker någon ökning av lasten per tåg. Genom att öka möjligheterna att köra längre tåg kan järnvägstransporterna öka ytterligare⁸.

När detta PM skrivs finns det inte någon kvantitativ analys av hur samtliga åtgärder i Nationell plan för 2014-2025 påverkar efterfrågan av transporter med de olika trafikslagen. För att göra en sådan analys krävs en prognos som utgår från en infrastruktur där inte någon av åtgärderna i planen antas vara genomförda. Genom att jämföra en sådan prognos med utfallet i Basprognosen kan effekten av infrastrukturåtgärderna i planen kvantifieras. En sådan analys gjordes senast för Nationell Transportplan 2010-2021 där godstransporterna på järnväg beräknades öka med 9 % till följd av åtgärderna i planen samtidigt som väg- respektive sjötransporterna beräknades minska med 3 % respektive 1 % för prognosåret 2020⁹.

Prognosverktygen kan också användas för att ge en indikation på hur mycket transporter som skulle ske på järnväg om det inte fanns några kapacitetsrestriktioner. En sådan analys gjordes inom ramen för Kapacitetsutredningen¹⁰ där det potentiella transportarbetet på en järnväg utan kapacitetsrestriktioner beräknades till 32 miljarder tonkm att jämföra med 26 miljarder tonkm med givna kapacitetsrestriktioner.

⁸ Analyser av längre tåg, TRV2016:149

⁹ Samlad beskrivning – Effekter Nationell plan publikation 2009:101, Underlagsrapport till Förslag till Nationell plan för transportsystemet 2010–2021

¹⁰ Prognos över svenska godsströmmar år 2050, Trafikverket 2012:112

3. Vilka är de största utmaningarna?

Givet att den faktiska utvecklingen blir i linje med prognoserna kommer belastningen på infrastrukturen att öka successivt, med ett utökat underhållsbehov som följd.

Kapacitetsefterfrågan på järnväg kommer att öka, vilket också är fallet för persontrafiken. Denna efterfrågan kommer inte att kunna tillfredsställas fullt ut p.g.a. begränsad kapacitet i infrastrukturen.

För godstransporterna på väg är inte kapacitetsbegränsningarna lika påtagliga i större delen av nätet, men den ökade efterfrågan av både person- och lastbilstransporter kommer att innebära ökad trängsel där trängsel råder redan idag, men också att nya flaskhalsar kan uppstå. Samtidigt har lastbilstrafiken en stor utmaning i att minska utsläppen av växthusgaser för att regeringens mål om minskade utsläpp ska kunna nås.

För sjötransporter råder i stort sett inga kapacitetsproblem i farlederna, och det finns också en stor total hamnkapacitet. I Göteborg, Luleå och i Stockholmsområdet finns önskemål om djupare farleder för att möjliggöra angöring av större fartyg. Drivkraften mot större fartyg handlar om att uppnå skalekonomiska effekter. För vissa relationer är sändningsstorleken en förutsättning för att ett transportupplägg ska kunna vara konkurrenskraftigt. I Göteborg handlar det primärt om den transoceanica containertrafiken till Fjärran Östern, i Luleå om malmexport till en världsmarknad och i Stockholm om den internationella kryssningstrafiken. För dessa typer av trafik kan fartygens storlek vara avgörande för hamnens långsiktiga attraktivitet i ett internationellt perspektiv. I allmänhet är inte heller landinfrastrukturen en begränsande faktor. Ett undantag är Göteborgs hamn där det har genomförts och pågår åtgärder på Hamnbanan och Marieholmsbron.

När det gäller gränsöverskridande järnvägstransporter utgör befintlig järnvägsinfrastruktur en begränsande faktor för transporter på järnväg, speciellt till övriga Europa genom Danmark. Den största delen av landets import och export transporteras med olika typer av sjötransport, både i linjetrafik och trampsjöfart¹¹.

¹¹ Trampsjöfart eller trampfart kallas det då ett fartyg inte har någon speciell fraktlinje eller tidtabell som det trafikerar. Fartyg i trampsjöfart tar löpande den last de kan få tag i, och seglar dit frakten önskas bli transporterad.

4. Hur kan åtgärderna i planen möta den framtida ökningen av godstransporterna?

4.1. Vidmakthållande

Ökningen av anslagen för vidmakthållande gör det möjligt för Trafikverket att upprätthålla dagens funktionalitet i stora delar av järnvägssystemet under planperioden, trots den ökning av trafiken som prognosticeras. Det innebär att näringslivet även fortsättningsvis har möjligheten att genomföra sina transporter på järnväg. Förutsättning finns för att vissa högtrafikerade delar av anläggningen kan få ett förbättrat tillstånd och ökad robusthet vilket kan bidra till att näringslivets transporter blir mer tillförlitliga.

Nationell plan förväntas även innehålla förslag på åtgärder för att höja bärigheten och säkra framkomligheten för tung trafik på vägnätet, i form av förstärkningsåtgärder på broar och vägar. En särskild satsning på ett BK-4 vägnät kan stärka den internationella konkurrenskraften för svensk basindustri. Ett BK4-nät ökar möjligheten för näringslivet att effektivisera sina vägtransporter, främst i form av betydande minskningar av klimatrelaterade emissioner och transportkostnader per transporterad godsenshet. En sådan satsning bidrar till att vägnätet kan vara tillgängligt året runt. I satsningen bör inkluderas riskreducerande åtgärder för att klimatanpassa det regionala och nationella vägnätet, samt tjälsäkringsåtgärder. En sådan satsning bör till betydande del ske i landsbygdsregionerna, vilket är positivt för stora delar av näringslivet. Det är viktigt att upprätthålla en grundläggande standard även i det lågtrafikerade vägnätet, framförallt där vägen är enda alternativet. Planen förväntas också innehålla bidrag till enskilda vägar som säkerställer att även de mest kapillära delarna av vägnätet fungerar.

Hur man planerar och genomför drift och underhållsåtgärder påverkar tillgängligheten, både för de boende och näringslivet och inte minst besöksnäringen. Trafikverket har en löpande dialog med näringsliv och berörda intressenter för att fånga speciella behov som kan finnas för utökad underhåll och andra behov som kan förekomma på basis av säsongsvariationer med mera.

4.2. Trimningsåtgärder

Trafikverket har identifierat en rad trimningsåtgärder som förbättrar förutsättningarna för näringslivets transporter. Trimningsåtgärder syftar till att förbättra tillgänglighet, kapacitet och robusthet i och i anslutning till befintliga vägar, järnvägar och farleder där kostnaden för åtgärderna understiger 100 mkr. Exempel på järnvägsåtgärder är hastighetshöjning och kapacitetsökning genom justering av befintliga spår och/eller signalsystem, till exempel samtidig infart för snabbare tågmöten på enkelspår, förlängning av mötesspår, elektrifiering av järnvägsanslutning. Exempel på vägåtgärder är ITS och trafikledningsåtgärder, extra körfält som stigningskörfält eller utökning med körfält för ökad kapacitet, korsningsåtgärder, ombyggnad av trafikplatser och nya rastplatser. Exempel på farledsåtgärder är ny sjömätning, förstärkt farledsutmärkning och muddring.

Trafikverket har i inriktningsunderlaget föreslagit att ca 30 mdr kronor ska avsättas för trimningsåtgärder under planperioden. En sådan ram bedöms leda till att kapacitetsbrister i järnvägssystemet, som kan åtgärdas genom trimningsåtgärder, kan utföras inom storstadsområden, nationellt sammanhängande stråk och banor som är viktiga för arbetspendling och näringslivets transporter. Detta förväntas ge positiva effekter i järnvägssystemet i form av framförallt ökad kapacitet, men även punktlighet, robusthet och/eller minskad restid på banor med stora till medelstora kapacitetsbegränsningar.

Inom ramen för trimningsåtgärder finns förslag om att 1200 mkr ska avsättas för *näringslivsåtgärder på järnväg*. Denna s.k. näringslivspott kommer att innebära en möjlighet för näringslivet att påverka prioritering av och mellan åtgärder, för att med kort varsel få till stånd åtgärder i järnvägsinfrastrukturen för ökad kapacitet och effektivitet.

Den föreslagna ramen medger också en fortsatt satsning på kapacitets- och kvalitetsåtgärder i vägsystemet för att åstadkomma en bättre framkomlighet och kortare restider. Till skillnad från åtgärder på järnväg har de flesta trimningsåtgärder på väg, undantaget ITS-åtgärder, huvudsakligen lokala effekter och begränsade systemeffekter. Nya möjligheter till rast- och parkeringsplatser kommer att kunna etableras där det är mycket långa avstånd. Ramen medger även en satsning på trafiklednings- och ITS-åtgärder på de vägar som ger störst bidrag till ett effektivt trafiksystem. Trafiken i storstadsregionerna förväntas flyta smidigare med färre stopp och incidenter samt bättre möjligheter till att leda om trafiken. Systemen får en bättre förmåga att fånga upp störningar och minska effekterna samt sätta in avhjälpande åtgärder tidigt.

Vidare ger den föreslagna ramen möjlighet att göra tillgänglighets- och säkerhetshöjande trimningsåtgärder inom sjöfart. Förväntade effekter är lägre transportkostnad, ökad sjösäkerhet och minskade utsläpp. Det finns ett flertal hamnar vars anslutande farled bedöms kunna tillåta större fartyg eller lättare restriktioner för vind, mörker och sikt genom trimningsåtgärder i form av förstärkt farledsutmärkning och andra relativt enkla åtgärder.

Samhällsekonomisk analys har gjorts för typåtgärderna *Hastighetshöjning (järnväg)*, *Trimning av trafikplats (järnväg)*, *Optimering av signalsystem (järnväg)*, *Nya plattformar och förlängning av plattformar (järnväg)*, vilka alla visar god till mycket god lönsamhet. Typåtgärderna *Anslutning till järnvägsterminaler* samt *Signalreglering av järnvägsanslutningar* visar dock en något negativ nettonuvärdeskvot. Nettonuvärdeskvot har inte kunnat beräknas för typåtgärderna *Trimning av vägsträcka* samt *Trimning av trafikplatser (väg)*.

4.3. Investeringar

Färdigställande av flera stora kapacitetshöjande infrastrukturprojekt som ingår i befintlig plan bidrar till att den ökning av de totala godstransporterna som förväntas också kan framföras.

För lastbilstrafiken kommer Förbifart Stockholm att innebära minskade transporttider över Saltsjö-/Mälarsnittet. Därtill sker investeringar på flera av de större godsstråken för vägtransporter, däribland E22 i Skåne, E20 genom Västra Götaland och E4 i Kronoberg omkring Stockholm samt längs Norrlandskusten. På E6 i Göteborg sker investeringar som

bidrar till att förbättra tillgängligheten till Göteborgs hamn. Huvuddelen av dessa investeringar är samhällsekonomiskt lönsamma.

För järnvägens del kommer en rad åtgärder som ökar kapaciteten att genomföras eller påbörjas, bl.a. Ostlänken, åtgärder längs Ostkustbanan, Malmbanan, väster om Vänern och Godsstråket genom Bergslagen. I Skåne skapas förutsättningar för att hantera ökade godsflöden mot övriga Europa genom ökad kapacitet på både Södra och Västra Stambanan. Utbyggnaden av hamnbanan till partiellt dubbelspår och dubbelspåret över Marieholmsbron är av stor strategisk betydelse för näringslivet i hela Sverige, då Göteborgs hamns järnvägspendlar försörjer stora delar av Sverige med containeriserat gods. Utbyggnad av järnvägsanslutningen till Gävle hamn, Sveriges tredje största containerterminal, är också viktig för industrin. Gävle hamn förser idag också Arlanda med allt flygbränsle. Projektet Söderhamn-Kilafors skapar en överledningmöjlighet för godstrafiken mellan Ostkustbanan och Norra stambanan. Den samlade bilden av denna typ av järnvägsinvesteringar är att de inte har lika hög samhällsekonomisk lönsamhet som väginvesteringarna. Många är lönsamma medan ett mindre antal är olönsamma.

Kapaciteten kan förbättras ytterligare genom åtgärder som ökar möjligheterna att framföra 740 meter långa tåg¹². I dagsläget är merparten av järnvägsnätet anpassat för godståg med 630 meters längd. Trafikverket har tagit fram ett åtgärdepaket som syftar till att 25 % av godstågen ska kunna framföras med längder upp till 750 meter. Paketet innehåller förlängning av ett antal mötesstationer samt åtgärder på bangårdar till en kostnad av ca 2 miljarder kronor. Dessa åtgärder bedöms ha god samhällsekonomisk lönsamhet. Åtgärderna kan förstärkas ytterligare med samtidig infart på vissa delar av nätet med enkelspår (särskilt på Godsstråket genom Bergslagen). Utbyggnaden av ERTMS kommer samtidigt medge att längre godståg kan framföras med högre hastighet än idag.

Förutsättningarna för intermodala transporter kan öka om lastprofilen förbättras på delar av järnvägsnätet. Trailers med höjd upp till 4,5 meter kommer då att kunna framföras utan begränsningar och administrativa hinder.

Vad gäller investeringar för utveckling i sjöfartsinfrastrukturen genomförs för närvarande Mälarprojektet, vilket möjliggör transport med större fartyg till hamnarna i Mälaren. Inom ramen för innevarande plan har även en kapacitets- och säkerhetshöjning av farleden till Gävle hamn genomförts.

Fyra av de sex kandidaterande objekten i kommande transportplan syftar till att kunna trafikera med större fartyg än idag, och därmed till att förbättra förutsättningarna för effektiva sjöfartstransporter, i första hand för godstransporter. Objektet Slussar i Trollhätte kanal syftar till att ersätta en tekniskt uttjänt konstruktion, där alternativet är att utveckla handelssjöfarten i stråket. Objektet Sandhamns-/Furusundsleden syftar till att minska miljöpåverkan bl.a. från fartygsgenererad erosion. Samtliga sex sjöfartsobjekt har en positiv samhällsekonomisk lönsamhet, från NNK=0,3 (Slussar i Trollhätte kanal) till NNK=cirka 3 (Farledsfördjupning Göteborgs hamn).

¹² Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 1315/2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet trädde i kraft i december 2013. I denna finns krav till år 2030 att infrastrukturen i stomnätets samt 2050 på det övergripande nätet på järnväg (avsedd för godståg) ska klara 22,5 tons axellast, 100 km/h, möjlighet till trafik med 740 meter långa tåg.

5. Potentialen för överflyttning/intermodala transporter

Överföringspotentialen från lastbil till järnväg och sjöfart är begränsad om man ser till det totala transportarbetet. Trafikanalys¹³ bedömer att den teoretiska potentialen för överflyttning från lastbil till järnväg är mindre än 10 %. För överflyttning från väg till sjö anges ingen motsvarande kvantitativ begränsning.

Enligt Basprognosen ökar järnvägstransporterna med nära 10 miljarder tonkm eller 60 % till 2040. Hur mycket av denna ökning som kan betraktas som en överflyttning från väg, eller om det huvudsakligen handlar om nya transporter kan diskuteras, men om de inte skulle få rum på järnvägen skulle det mesta troligen fraktas med lastbil. Om 10 % av de framtida lastbilstransporterna skulle överföras till järnväg motsvarar det en ökning av järnvägstransporterna med ytterligare ca 8 mdr tonkm. Utrymmet för en så stor överflyttning till järnväg utöver den i Basprognosen prognosticerade tillväxten på ca 12 miljarder tonkm är sannolikt starkt begränsad av kapacitets skäl och skulle därmed kräva ytterligare omfattande infrastrukturåtgärder utöver de som kommer att kunna rymmas i planförslaget. Infrastrukturåtgärderna behöver sannolikt också kombineras med styrmedel för att göra järnvägstransporterna mer ekonomiskt attraktiva.

Överflyttning till sjöfart kan förenklat uttryckas som att förlänga sjöfartens andel – och därigenom förkorta landtransportens andel – av den transport som utförs i en viss relation. Ett exempel skulle kunna vara att en lastbilsfärja med gods från kontinenten till målpunkter omkring Stockholm och Mälardalen anlöper en hamn närmare målpunkten, istället för som nu i Skåne eller Blekinge. Ett annat exempel är att gods som idag transporteras landvägen till Göteborgs hamn för vidare sjötransport istället transporteras till Göteborg med feeder från någon hamn på Sveriges östkust.

Överflyttning till sjöfart begränsas inte i första hand av kapacitet i hamnarna och anslutande landinfrastruktur, utan av att överflyttning till sjöfart för de transporter som idag går med lastbil i de flesta fall blir dyrare att ta sjövägen till följd av bland annat höga omlastningskostnader. För att påverka de relativa kostnaderna krävs styrmedel. Dock bör det poängteras att hamnarna i Sverige generellt är kommunalägda, vilket begränsar statens påverkan på hanteringsavgifterna i hamnarna. Det kan också finnas logistiska hinder för att sjötransporter ska upplevas som attraktiva, framför allt de oftast längre transporttiderna och den lägre frekvensen. Andra anledningar kan vara av helt annan art, exempelvis upplevda svårigheter med att upphandla sjötransport och bristande kunskap.

För att få till en överflyttning av gods från väg till sjö krävs åtgärder som traditionellt ligger utanför Nationell transportplan. Enligt Sjöfartsverkets/Trafikverkets rapporterade analys av utvecklingspotentialen för inlands- och kustsjöfart¹⁴ krävs omfattande åtgärder i nuvarande strukturer och dessutom en bred vilja och ett starkt engagemang hos samtliga berörda

¹³ Godstransporter i Sverige – en nulägesanalys, Trafikanalys Rapport 2016:7

¹⁴ Regeringsuppdrag. Analys av utvecklingspotentialen för inlands- och kustsjöfart i Sverige. Sjöfartsverket, 2016, DNR 16-00767

aktörer (stat, kommun, näringsliv och fackförbund). Nedan beskrivs ett antal åtgärder som kan leda till överflyttning av gods:

1. En tydliggjord ambitionsnivå avseende överflyttning till sjö samt en sammanhållen politik för styrmedel och investeringar i så väl land- och sjöinfrastruktur. Transportsystemet hänger ihop och det innebär att konsekvenserna av olika beslut måste analyseras noga, så att önskade effekter inte uppstår i andra delar av systemet.
2. Exempel på åtgärder som staten kan initiera är att utreda vilka styrmedel som vore mest effektiva för att åstadkomma överflyttning och minska trösklarna för etableringen av nya transportupplägg med sjöfart; utreda möjligheterna att tillämpa ett mer funktionsbaserat regelverk för lotsning; se över utformningen av det regionala transportstödet samt se över hur dispenser för långa, tunga och breda vägtransporter ges.
3. Kunskap och förståelse för sjöfartens förutsättningar behöver öka hos både transportköpare, myndigheter och övrig offentlighet.

De hinder för omfattande överflyttning som nämns ovan utesluter inte att överflyttningspotentialen kan vara god i enskilda fall, eller att det kan finnas skäl att satsa särskilt för att underlätta att transporter går på järnväg eller på sjön istället för med lastbil.

Överflyttningspotentialen för åtgärden att förlänga mötesstationer för att kunna medge tåglängder upp till 750 meter har beräknats i en särskild prognos¹⁵. Om 750 m långa tåg skulle tillåtas på hela TEN-T Core Network beräknas järnvägens transportarbete kunna öka med ca 10 %. Om även bibanorna inkluderas beräknas ökningen kunna bli 12,5 % vilket motsvarar 4,2 miljarder tonkm.

Risken för att en satsning på ett BK 4 vägnät kommer bidra till en oönskad överflyttning från järnväg- och sjöfart till väg bedöms som mycket begränsad. Studier visar att det är marginella risker och att det gäller för vissa typer av transporter. Varje trafikslag har sina komparativa fördelar och Trafikverkets bedömning är snarare att de kompletterar varandra och skapar ett effektivt transportsystem. Den initiala satsningen på BK 4 har dessutom fokus på den areella näringen där det inte finns möjlighet för transporter på järnväg.

Digitaliseringens möjligheter ska tas tillvara och dess risker hanteras. Rätt nyttjad, kan digitaliseringen ge stora bidrag till en effektiv och långsiktigt hållbar tillgänglighet för näringslivets transporter. Genom att ta tillvara digitaliseringens möjligheter skapas förutsättningar för att använda transportsystemet på ett mer effektivt och hållbart sätt, till exempel genom att nyttja tillgänglig kapacitet inom vägtransportsystemet, både när det gäller infrastruktur och fordon. Med ny teknik kan transporter kombineras i olika trafikslag och paketeras för att uppnå mer effektiva och hållbara lösningar.

¹⁵ Analyser av längre tåg – konsekvenser för det svenska godstransportsystemet fram till år 2040. TRV 2016:149

6. Hur bidrar åtgärderna i planen till överflyttning?

De åtgärder som föreslås i kommande förslag till Nationell Plan utgör, som redan nämnts, en grund för den Planprognos som Trafikverket kommer att ta fram (vilken även inkluderar åtgärder som påbörjats men inte kommer att vara färdigställda till 2030). Givet att nu gällande plan ska genomföras, bedöms Planprognosen och Basprognosen inte skilja sig så mycket åt när det gäller hur godstransportarbetet fördelar sig mellan de olika trafikslagen.

Planen omfattar infrastrukturåtgärder som innebär kapacitetsökningar i järnvägen vilka utgör en förutsättning för de ökade järnvägstransporterna. Åtgärder för längre tåg ger förutsättningar för att öka godstransporterna utöver Basprognosen.

När det gäller sjöfartstransporter syftar fyra av de sex kandiderande objekten till att kunna trafikera med större fartyg än vad som idag är möjligt. Förbättrade förutsättningarna för effektiva sjöfartstransporter torde stärka möjligheterna till överflyttning till sjöfart. Generellt har objekten dock endast svag koppling till ambitionen att uppnå överflyttning från väg till sjöfart, i synnerhet när det gäller inrikes transporter.

Endast objektet Slussar i Trollhätte kanal och trimningsåtgärder i Hargs hamn kan anses ha en direkt potential för överflyttning, och då även för inrikes transporter. Omvänt skulle en avveckling av handelssjöfarten i Vänerstråket leda till att nuvarande godsmängd (omkring 1,6 miljoner ton per år) istället kommer att transporteras längre sträckor på väg och järnväg. För närvarande genomförs även Mälarpjektet, vilket förbättrar förutsättningarna för sjötransporter till och från hamnarna i Mälaren (Västerås och Köping).

Tidigt i planperioden kommer Stockholm/Norvik att öppnas för trafik. Projektet är byggstartat och första etappen beräknas färdigställas i mitten av 2020. Den nya hamnen i Norvik kan komma att innebära att godset (container- och RoRo-gods) kan ta sig närmare slutdestinationer omkring Stockholm och Mälardalen med sjöfart. Utan styrmedel riskerar dock hamnen att leda till fler lokala och regionala vägtransporter. På sikt kan den nya hamnen därför kräva investeringar i järnvägssystemet. Med rätt styrmedel kan det också finnas möjlighet att delvis transportförsörja Norvik via inlandssjöfart¹⁶ från t.ex. Västerås och/eller Södertälje istället för med lastbil.

Investeringar inom såväl land- som sjöinfrastrukturen kan i vissa fall anses motverka överflyttning, detta genom att direkt förbättra förutsättningarna för en kortare transport sjövägen och därmed indirekt leda till en längre transport landvägen. Ett exempel på investering skulle kunna vara åtgärder som möjliggör utökad trafik i brohamnar¹⁷.

¹⁶ Inlandssjöfart avser sjöfart med IVV-certifierade fartyg inom IVV-områden. IVV-områden i Sverige omfattar de geografiska områdena Väner, Göta älv och Mälaren (inkluderat Södertälje kanal och Stockholms hamnar).

¹⁷ Brohamn som begrepp syftar till de hamnar, främst på öst- och sydkusten, som betjänar RoRo-trafiken som opererar med fasta linjer.

En stor del av de kraftigt ökade järnvägs- och sjötransporterna utgörs av nya transporter och det kan därför diskuteras om de är ett resultat av överflyttning. Man kan dock förmoda att om det inte funnits möjlighet att genomföra dessa tillkommande transporter på järnväg eller till sjöss, så skulle de ha gått på lastbil. Ökade möjligheter att köra längre godståg har en tydlig potential att ytterligare öka den del av godstransporterna som går på järnväg.

För att åstadkomma överflyttningar utöver detta krävs, förutom ytterligare investeringar, också styrmedel, teknik- och affärsutveckling. Här kan FoI-insatser bidra men även information om befintlig kunskap.

Som redan nämnts föreligger då detta PM skrivs ingen prognos för fallet helt utan åtgärderna i planförslaget, vilket skulle behövas om man ska kunna säga något kvantitativt om hur alla föreslagna åtgärder tillsammans bidrar till att gods transporteras på järnväg och till sjöss istället för med lastbil.

7. Centrala hamnar och prioritering av åtgärder

I Trafikverkets kapacitetsutredning (2012) beskrivs ett utpekade väg- och järnvägsnät för godstransporter. Jämte centrala kombiterminaler och flygplatser för gods, listas även centrala hamnar för gods. Totalt utpekade 25 hamnar som centrala för gods, med en geografisk spridning längs kustlinjen enligt följande:

- Västkusten: 5 hamnar
- Sydkusten: 6 hamnar
- Ostkusten: 10 hamnar
- Norrlandskusten: 4 hamnar

Av dessa hamnar är fem utpekade som Core-hamnar¹⁸ i EU:s TEN-T-nätverk: Luleå, Stockholms hamn, Trelleborg, Malmö-Copenhagen (CMP) samt Göteborg. Därtill finns 20¹⁹ hamnar utpekade som Comprehensive-hamnar inom TEN-T.

En ytterligare ansats till utpekande gjordes i Hamnstrategiutredningen²⁰. Utredningen beskriver kriterier och urvalsprocessen för utpekandet av strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet samt föreslår slutligen tio strategiska hamnar.

För närvarande utgör inget av ovanstående strategiska utpekanden någon direkt grund för prioritering av statliga investeringar.

Det torde dock vara möjligt och relevant, att genom strategiska utpekanden få vägledning om var framtida satsningar bör göras och hur hamnrelaterade investeringar i land- och sjöinfrastrukturen bör prioriteras.

Olika hamnar har olika funktion i godstransportsystemet, detta utifrån inriktning och geografiskt upptagningsområde. Många hamnar har en tydlig inriktning, i första hand RoRo, container eller torr eller flytande bulk. Vissa hamnar har en marknadsmässig särställning inom sitt område. För flertalet av de centrala hamnarna gäller att de har ett regionalt upptagningsområde, endast ett fåtal hamnar kan sägas ha ett nationellt upptagningsområde.

Beroende på typ av trafik och funktion har olika hamnar olika behov av land- och sjöinfrastruktur. Det är viktigt att det finns balans i hamnens kapacitet utifrån anslutande landinfrastruktur, kapacitet i terminalen samt kapacitet på sjösidan.

Uttekanden av strategiska hamnar bör ske utifrån hamnens strategiska funktion i godstransportsystemet. Den strategiska funktionen bör grundas i hamnens inriktning/serviceutbud och geografiska upptagningsområde.

¹⁸ TEN-T: Trans-European Network-Transport

¹⁹ Södertälje hamn är upptagen som Comprehensive inlandshamn per den 8 juni 2017.

²⁰ Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet (SOU 2007:58)

Strategiska utpekanden bör göras inom segmenten:

- Container
- Bulk, med inriktning mot svensk basindustri (malm-, stål-, kemi- samt skogsprodukter)
- RoRo (brohamnar)
- Energi (gasformiga, flytande och fasta bränslen)

Det kan även vara relevant att peka ut hamnar med en strategisk funktion avseende överflyttning av gods. Det kan exempelvis vara hamnar som möjliggör transporter på de inre vattenvägarna och därmed skulle kunna avlasta väg- och järnvägsnätet.

Ett ytterligare tillägg – som avser turistnäringen snarare än näringslivets transporter – kan vara strategiska hamnar för kryssningstrafik.

Det strategiska utpekandet bör utgå ifrån tidigare utpekade centrala hamnar.

Med utpekandet kommer syftet med en investering att kunna härledas till den avsedda strategiska funktionen i godstransportsystemet. En hamn kan ha en strategisk funktion inom flera segment.

En begränsad ekonomisk ram för statliga investeringar innebär dock att enbart ett utpekande inte kan anses vara en garant för statlig investering. Olika utpekade strategiska funktioner kan komma att behöva prioriteras gentemot varandra.

Ett strategisk utpekande bör vara möjligt att genomföra inom kommande inriktningsplanering, för att kunna tjäna som grund för prioritering av statliga hamnrelaterade investeringar inför nationell transportplan 2022-2033.

Inom ramen för föregående, innevarande och kommande nationella plan (före 2014, 2014-2025 respektive 2018-2029) återfinns nedan åtgärder som specifikt kan relateras till förbättrade förutsättningar för utpekade centrala hamnar. Utifrån sammanställningen kan konstateras att större statliga investeringar i sjöinfrastrukturen i princip uteslutande avser hamnar utpekade som centrala hamnar.

Åtgärder för utvecklad sjöinfrastruktur i utpekade centrala hamnar genomförda före 2014

- Göteborgs hamn (2002-2003)
- Kapacitetshöjning Norrköpings hamn (2011)
- Kapacitetshöjning Gävle hamn (2012-2014)

Åtgärder för utvecklad sjö- eller landinfrastruktur i utpekade centrala hamnar i innevarande plan (2014-2025)

- Mälarprojektet (Västerås och Köping)
- Hamnbanan och Marieholmsbron (järnväg, Göteborgs hamn)
- Hisingsleden och Lundbyleden (väg, Göteborgs hamn)
- Järnvägsanslutning Gävle hamn

Utpekade brister för utvecklad sjö- eller landinfrastruktur i utpekade centrala hamnar i kommande plan (2018-2029)

- Kapacitetshöjning farled Skandiahavnen (Göteborgs hamn)
- Kapacitetshöjning Sandhamn-/Horsten (Stockholm)
- Kapacitetshöjning farled Luleå hamn

Utöver ovan nämnda brister relaterade till centrala hamnar är slussarna i Trollhätte kanal och farleden Landsort-Södertälje utpekade brister i innevarande plan, detta utan att vara kopplade till någon utpekad central hamn.

Ytterligare centrala hamnar för vilka trimningsåtgärder övervägs (<100 Mkr, ofta avseende kapacitets- och säkerhetshöjande åtgärder i sjöinfrastrukturen):

- Hargs hamn
- Stenungssund
- Karlskrona
- Ystad
- Sundsvall



Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1.
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 99 97

www.trafikverket.se