

Transporter i österled **Rapport
2020:1**

Transporter i österled

**Rapport
2020:1**

Trafikanalys

Adress: Rosenlundsgatan 54
118 63 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 20

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Ansvarig utgivare: Mattias Viklund

Datum: 2020-02-17

Förord

Världsekonominns förskjutning mot östra Asien och ambitiösa planer på investeringar i infrastruktur på landbryggan mellan Östersjön och Stilla havet har skapat förväntningar på förändrade handelsströmmar. I denna rapport analyseras genomförda och planerade infrastrukturinvesteringar samt nuvarande och framtida handelsmönster mellan Sverige/EU och Kina/östra Asien.

Begreppet österled förknippas med vikingarnas plundrings- och handelsfärder genom dagens Ryssland, Belarus, Ukraina och vidare mot bland annat Konstantinopel, vilket under denna tid var en av de mäktigaste städerna i världen. När vi åter diskuterar transporter i österled är destinationerna belägna betydligt längre österut, vilket kan ses som en illustration av den ovan nämnda förskjutningen av världsekonomin.

Projektledare har Backa Fredrik Brandt varit. Övriga projektmedlemmar har varit Ylva Ericsson, Mikael Levin och Linda Ramstedt.

Stockholm i februari 2020

Mattias Viklund

Generaldirektör

Innehåll

Förord.....	3
Sammanfattning	7
Summary.....	9
1 Bakgrund.....	11
1.1 Syfte och metod	11
1.2 Avgränsning	12
1.3 Folkmängd och ekonomi.....	13
2 Dagens och morgondagens infrastruktur	19
2.1 Sveriges infrastrukturplanering	19
2.2 EU:s initiativ	22
2.3 UNECE:s initiativ.....	25
2.4 The belt and road initiative.....	26
2.5 Gemensam EU-Kina-plattform för sammanlänkning.....	31
2.6 Ryska initiativ	32
2.7 Centralasiatiska initiativ.....	33
2.8 Nordostpassagen	35
3 Förutsättningar för handel	39
3.1 Varför handlar vi med varandra?.....	39
3.2 Regionala organisationer och handelsavtal	43
4 Handels- och transportmönster idag och imorgon.....	47
4.1 Sveriges handel	47
4.2 Sveriges handel i österled.....	48
4.3 Transportflöden idag	55
4.4 Framtida handels- och transportmönster	58
4.5 Transportmarknaden och transportkorridorernas konkurrenskraft.....	65
5 Kontroll av handelsflöden – en aspekt av säkerhetspolitiken	73
5.1 Försämrat säkerhetsläge	74
5.2 Kina	76
5.3 Ryssland	83
5.4 Risker.....	90

6	Sammanfattande analys och slutsatser.....	95
6.1	Framtidens transportflöden – drivkrafter och osäkerheter	95
6.2	Slutsatser och rekommendationer	102
7	Referenser	105
	Bilaga 1 Förändringar i transporttid	115
	Bilaga 2 Förändringar i handelskostnad	116
	Bilaga 3 Beräknad varuexport.....	118

Sammanfattning

Denna rapport beskriver utvecklingen av handel, transportflöden och transportinfrastruktur till och från länderna runt Östersjön och vidare österut. Beskrivningen omfattar nuläge och tar sikte mot 2040. Beskrivningen används för att analysera om det finns behov av att justera den svenska transportpolitiken. Rapporten belyser följande frågor.

- Hur ser Sveriges handel med Kina ut idag? Frågan handlar både om handelns innehåll och hur varorna transporteras.
- Hur ser infrastrukturen mellan Sverige/EU och Kina ut i nuläget och vilka större förbättringar planeras?
- Hur kommer handeln mellan Kina och Sverige utvecklas i framtiden? Kommer nya transportmönster att uppkomma?
- Vilka är motiven till Kinas intresse för investeringar i transportinfrastruktur?
- Vilka säkerhetspolitiska risker finns med att använda nya transportkorridorer landvägen genom Asien och sjövägen norr om Ryssland?
- Kan förändringar av transportmönstren påverka behov av och nytta med pågående och planerade investeringar i ny infrastruktur i Sverige?

Sveriges handel med östra Asien och då främst Kina har under den senaste tioårsperioden växt kraftigt. Fortfarande är dock handeln med våra grannländer och EU betydligt större. Flera långtidsprognoser pekar på att världens ekonomiska tyngdpunkt kommer att förskjutas från Nordamerika och EU mot Asien, vilket borgar för att Asien kommer förbli en viktig marknad för svenska företag.

Handeln mellan östra Asien och EU sker nästan uteslutande med sjöfart. Under senare år har emellertid ett växande antal containertåg börjat köra på sträckan mellan Kina och EU. En förklaring är att förbättrad infrastruktur och andra åtgärder minskat transporttiden betydligt. En transport från centrala Kina till Tyskland kan idag genomföras på två veckor. I rapporten redogörs i första hand för vilka investeringar i järnväg som planeras inom ramen för främst Kinas Belt and Road Initiative (BRI) och EU:s TEN-T, även om andra aktörer också nämns. Kina har både ekonomiska och geopolitiska motiv för att genomföra de stora investeringarna inom ramen för BRI.

I denna rapport har vi använt en gravitationsmodell för att förklara handelsmönster. Den pekar på att varutransporterna från Kina underskattas med knappt 20 procent i Trafikverkets prognos för 2040. Det kan låta mycket, men sett över hela tidsperioden är det ingen dramatisk skillnad. Merparten av denna ökning kommer sannolikt att gå sjövägen, vilket innebär att en stor andel alltså kommer att fraktas över hamnen i Göteborg. Nuvarande nationella transportplan adresserar flera flaskhalsar för trafiken från Göteborg.

Det vore dock märkligt om inte även transporter på järnväg till Sverige kommer igång och därmed följer samma mönster som trafiken till Central- och Västeuropa. Även om så sker är det inte troligt att järnvägen kommer bli något mer än en nischmarknad som enbart står för några enstaka procent av de totala handelsflödena. Sannolikt kommer järnvägstransporterna gå över Östersjön via hamn i Finland, Ryssland eller Baltstaterna. I nuvarande nationella

transportplan finns inga åtgärder som tydligt adresserar denna utveckling. För närvarande är det en rimlig hållning då vi ännu inte ser några flöden via Östersjön och vidare landvägen till och från Asien. Det finns dock anledning att följa denna utveckling noga.

I rapporten analyseras även möjligheten att använda sjövägen norr om Ryssland. Fördelen med den så kallade Nordostpassagen är att den för vissa relationer är betydligt kortare än den vanliga rutten genom Suezkanalen. Slutsatsen är att den inte är kommersiellt gångbar inom överskådlig tid på grund av isutbredning och djupförhållanden som begränsar fartygsstorleken samt brister i infrastrukturen för sjöräddning.

Kina och Ryssland är de dominerande aktörerna på landbryggan mellan EU och Asien. De har växande politiska ambitioner vilket kan medföra ett antal risker. Några av dessa är,

- en ökad militär och ekonomisk närvaro av stormakter i vårt närområde och kontroll av handelsflöden,
- politiserad ekonomi och protektionism,
- militär-civil integration och gräzonsproblematik samt
- ett ökat beroende av auktoritära regimer och politiskt styrda godsflöden.

Det är därför viktigt för Sverige att skaffa kunskap om vilka hoten är, vilka sårbarheter vi har och reducera dem. Kontroll över verksamheter genom ägande, informations- eller kunskapsövertag kan användas för att utöva påtryckningar på annan part. Innan utländska investeringar eller liknande i svensk transportinfrastruktur tillåts kan därför en analys av konsekvenserna för Sveriges olika intressen vara behjälplig. Hur Sverige skulle påverkas av störningar och avbrott i olika slags leveranser är en viktig del i en sådan analys. Målet med en sådan konsekvensanalys är att aktörer i Sverige ska ges möjlighet att göra ett kunskapsbaserat val. Förslagsvis kan den som ansvarar för en verksamhet även ha till uppgift att säkerställa att analysen genomförs.

Summary

This report describes the development of trade, transport flows, and transport infrastructure to and from the countries around the Baltic Sea and farther east. The description covers the current state of affairs and looks forward towards 2040. It is being used to analyse whether there is a need to adjust Swedish transport policy, and elucidates the following issues:

- What characterises Sweden's current trade with China? This question concerns both the content of that trade and how the goods are transported.
- What characterises the infrastructure between Sweden/EU and China, and what major improvements are planned?
- How will trade between China and Sweden develop in the future? Will new transport patterns arise?
- What are the motives for China's interest in investments in transport infrastructure?
- What security policy risks are associated with the use of new transport corridors, such as the overland route through Asia and the sea route north of Russia?
- Could changes in transport patterns affect the need for and benefits of ongoing and planned investments in new infrastructure in Sweden?

Sweden's trade with East Asia, in particular China, has grown dramatically over the last decade. Nevertheless, our trade with neighbouring countries and the EU is still significantly greater. Several long-term forecasts indicate that the world's economic centre of gravity will shift from North America and the EU towards Asia, ensuring that Asia will remain an important market for Swedish companies.

Trade between East Asia and the EU occurs almost exclusively by sea. However, in recent years a growing number of container trains have begun to ply the route between China and the EU. One reason for this is that improved infrastructure and other initiatives have shortened transport times considerably. A shipment from Central China to Germany can now be made in two weeks. This report mainly addresses the railroad investments planned within the framework of, first and foremost, China's Belt and Road Initiative (BRI) and the EU's TEN-T, although other actors are referred to as well. China has both economic and geopolitical motives for making these major investments within the framework of BRI.

In this report we have used a gravity model to explain patterns of trade. It indicates that goods shipments from China were underestimated by just over 20% in the Swedish Transport Administration's forecast for 2040. This may sound like a high number, but it does not actually represent a dramatic difference when considered over the entire time period. The bulk of this increase will likely travel by sea, which means that a major portion will still be shipped through the Port of Gothenburg. Our current national transport plan addresses a number of bottlenecks facing shipments from Gothenburg.

It would, however, be strange if rail shipments to Sweden were not to commence and then follow the same patterns as shipments to Central and Western Europe. Even if that did happen, it is unlikely that rail shipments will become anything more than a niche service, accounting for just a few per cent of the total flow of trade. The rail shipments will probably

cross the Baltic Sea via ports in Finland, Russia, or the Baltic states. Our current national transport plan contains no measures that clearly address this evolution. This is a reasonable stance at present, as we are not yet seeing any flows via the Baltic Sea and beyond by overland routes to and from Asia. There is, however, reason to monitor these developments closely. The report also analyses the feasibility of using the sea route north of Russia. The advantage of using the so-called Northeast Passage is that, for certain destinations, it is significantly shorter than the customary route through the Suez Canal. Our conclusion is that this route will not become commercially viable in the foreseeable future, due to ice expansion and depth conditions that limit vessel size, as well as deficiencies in the infrastructure for sea rescues.

China and Russia are the dominant actors on the land bridge between the EU and Asia. They have growing political ambitions that could entail a number of risks, including:

- increased military and economic presence of the major powers in our vicinity and control over trade flows
- politicised economics and protectionism
- military/civilian integration and grey zone problems
- greater dependence on authoritarian regimes and politically controlled goods flows

It is consequently important to acquire information as to what threats we face and what vulnerabilities we have, and to take steps to reduce them. Control over enterprises via ownership, information, or knowledge advantages can be used to exert pressure on other parties. An analysis of the consequences for Sweden's various interests could be helpful before foreign investments or the like in Swedish transport infrastructure are permitted. How Sweden would be affected by disturbances and disruptions of various types of deliveries constitutes a key element of such an analysis. The aim of such an impact analysis is to afford actors in Sweden a means of making knowledge-based choices. As a suggestion, those responsible for an enterprise could also have the task of ensuring that such an analysis is performed.

1 Bakgrund

Drivkraften att hitta nya varor att importera och nya handelsmarknader för export är inte någon ny företeelse. Vikingarna företog exempelvis resor i Österled längs med floderna i nuvarande Ryssland, Belarus och Ukraina. De utgjorde en kombination av handel, sjöröveri och erövringar. Redan på 1200-talet var världen indelad i åtta handelszoner som tillsammans knöt samman den kända världen mellan Europa och Kina. De fanns dock bara tre primära handelsvägar via land, och jakten på en ny handelsrutt via sjövägen kom att bli startskottet för upptäckten av den så kallade nya världen.¹

Sedan dess har världens handelssystem blivit alltmer integrerat och under 1900-talet har frihandel och marknadsliberalisering för import och export kommit att bli synonymt med ekonomisk tillväxt och välstånd. Under de senaste årtiondena har omfattningen av den internationella handeln ökat dramatiskt som en följd av sänkta tullar och ökade flöden av utländska direktinvesteringar, men också som en följd av sänkta transportkostnader. År 1990 var den globala världshandeln 3,5 triljoner USD, år 2014 hade den ökat till 18,9 triljoner USD.²

Den ekonomiska tillväxten i stora delar av Asien har varit mycket stark under en lång rad av år. Redan på 1950-talet började de asiatiska tigrarnas (Sydkorea, Hongkong, Singapore och Taiwan) ekonomier växa snabbt och även Japan kom att växa och så småningom bli världens näst största ekonomi efter USA. Numera har Kina övertagit Japans position som världens näst största ekonomi och närmar sig USA.³ Detta har resulterat i att flera bedömare talar om att världsekonomins tyngdpunkt förskjutits från Nordamerika och Europa till Asien. Var världsekonomins tyngdpunkt ska placeras är dock inte ämnet för denna rapport. Det är däremot intressant att den ökade asiatiska tillväxten i betydande utsträckning avspeglas genom ökad handel med omvärlden. Merparten av denna handel sker idag med sjöfart, även om järnvägsandelen ökat under senare år.

Kina har sjösat "Belt and road initiative" som bland annat syftar till att förbättra infrastrukturen mellan Kina och Europa, inte minst inom järnvägsområdet. Även EU försöker förbättra transportmöjligheterna österut med TEN-T och särskilda program för insatser i EU:s närhet.

I takt med att Kinas ekonomiska styrka ökat, har även dess politiska ambitioner på världsscenen ökat. När Kina spänner de ekonomiska och politiska musklerna finns det i många delar av världen numera en misstänksamhet mot Kinas ambitioner.

1.1 Syfte och metod

Rapporten syftar till att skapa en bild av utvecklingen av handel, transportflöden och transportinfrastruktur till och från länderna runt Östersjön och vidare österut samt analysera vad det kan ha för betydelse för svensk, framtida transportpolitik. Syftet kommer att belysas med följande frågor.

¹ Mars, R. (2004): *Den moderna världens ursprung*, Lund.

² WTO (2015): *World trade report 2015*, Geneva.

³ Mätt som köpkraftsjusterad BNP innehar Kina redan förstaplatsen.

- Hur ser Sveriges handel med Kina ut idag? Frågan handlar både om handelns innehåll och hur varorna transporteras.
- Hur ser infrastrukturen mellan Sverige/EU och Kina ut i nuläget och vilka större förbättringar planeras?
- Hur kommer handeln mellan Kina och Sverige utvecklas i framtiden? Kommer nya transportmönster att uppkomma?
- Vilka är motiven bakom Kinas intresse för investeringar i transportinfrastruktur?
- Vilka säkerhetspolitiska risker finns med att använda nya transportkorridorer landvägen genom Asien och sjövägen norr om Ryssland?
- Kan förändringar av transportmönstren påverka behov av och nytta med pågående och planerade investeringar i ny infrastruktur i Sverige?

Den huvudsakliga metoden utgörs av litteraturstudier och sammanställning av handelsdata från SCB. Handelsdata används för att beskriva handeln mellan Sverige och relevanta länder.

Litteraturstudien används för att identifiera och ge en bild av relevanta aktörers planer för utbyggnad av infrastruktur som kan påverka ruttvalet för svensk handel. Litteraturstudie används även för att beskriva de säkerhetspolitiska implikationerna av ett ökat beroende av kinesisk och rysk infrastruktur. För litteraturstudien används forskningsartiklar, myndigheters rapporter och artiklar från välrenommerade tidskrifter.

VTI har anlåtats för att beskriva framtida handelsflöden utifrån en särskilt framtagen gravitationsmodell. En kort beskrivning av metoden ges i avsnitt 4.3.⁴

1.2 Avgränsning

Sveriges handel i österled omfattar en lång rad länder av mycket olika karaktär. En första grupp utgörs av länderna kring Östersjön där Finland, Ryssland och de baltiska staterna ligger öster om Sverige. I beskrivningen av Sveriges handel talar vi även om Östersjöländerna och inkluderar då även Polen, Tyskland och Danmark.

En andra grupp utgörs av Ryssland och, med undantag av de baltiska staterna, övriga länder som uppkom efter Sovjetunionens fall. Denna grupp är intressant genom att den utgör landbryggan mellan Sverige och Asien. Därtill är Ryssland en relativt stor handelspartner. Den tredje gruppen utgörs av länder i östra Asien som inkluderar Kina, Vietnam, Japan samt Nord- och Sydkorea.

I rapporten kommer dock olika mycket fokus läggas på de enskilda länderna utifrån hur viktiga de är för svensk handel eller ur transportsynpunkt. I beskrivningen av säkerhetspolitiken kommer största uppmärksamheten läggas på stormakterna Kina och Ryssland då deras ambitioner och resurser vida överstiger övriga länders på den eurasiska landbryggan.

När det gäller beskrivningen av den framtida infrastrukturen är den avgränsad till att främst gälla järnvägstransporter. Även om stora insatser även görs för att förbättra väginfrastrukturen är vår bedömning att det på grund av de stora avstånden i första hand är järnvägstransporter som är aktuella för landtransporter mellan EU och östra Asien.

⁴ För en mer utförlig beskrivning hänvisas till: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

I rapporten kommer vi även att beröra möjligheten till att använda sjövägen norr om Ryssland för att transportera gods mellan Europa och Asien – den så kallade Nordostpassagen.

1.3 Folkmängd och ekonomi

Idag

Länderna runt Östersjön och på den eurasiska landbryggan till östra Asien uppvisar stor variation beträffande folkmängd och ekonomi (Tabell 1.1). Kina sticker ut med den i särklass största befolkningen på drygt 1,4 miljarder, största BNP och den högsta ekonomiska tillväxten, även om BNP per capita är betydligt lägre i jämförelse med mer utvecklade ekonomier. Ryssland är det befolkningsmässigt näst största landet som under 2016 hade en minskande ekonomi till följd av ekonomiska sanktioner och lågt oljepris. De Centralasiatiska länderna är relativt okända för en bredare svensk publik. Kazakstan anses var det mest ekonomisk utvecklade landet med en BNP per capita som är jämförbar med Kinas. Den ekonomiska tillväxten i Kazakstan är uppvisar en stark korrelation med priset på gas. Övriga centralasiatiska länder uppvisar starka tillväxttal utifrån låga nivåer. Fattigast är Tadjikistan med en BNP per capita som är marginellt större än Nordkoreas.

Tabell 1.1. Folkmängd och ekonomi i ett urval av länder runt Östersjön och i österled.

<i>Land</i>	<i>Befolkning (milj. 2018)</i>	<i>BNP (milj. US\$ 2016)</i>	<i>BNP/capita (milj. US\$ 2016)</i>	<i>Ek. tillväxt (procent) (2016)</i>
Estland	1,31	23 338	17 782	2,1
Finland	5,54	238 503	43 339	1,9
Japan	127,19	4 936 212	38 640	1,0
Kazakstan	18,40	135 005	7 505	1,0
Kina	1 415,05	11 218 281	7 993	7,3
Kirgizistan	6,13	6 551	1 100	3,8
Lettland	1,93	27 573	13 993	2,1
Litauen	2,88	42 773	14 707	2,3
Mongoliet	3,12	11 160	3 686	1,0
Nordkorea	25,61	16 789	665	3,9
Polen	38,10	471 402	12 332	2,9
Ryssland	143,96	1 246 015	8 655	-0,2
Sverige	9,98	514 476	52 297	3,3
Sydkorea	51,16	1 411 246	27 785	2,8
Tadjikistan	9,11	6 952	796	6,9
Turkmenistan	5,85	36 180	6 389	6,2
Tyskland	82,29	3 477 796	42 456	1,9
Ukraina	44,01 ⁵	93 270 ⁶	2 099	2,3
Uzbekistan	32,37	67 779	2 155	6,0
Vietnam	96,49	205 276	2 171	6,2

Källa: United Nations (2018): *Statistical yearbook*, New York.

⁵ Inklusive Krim.

⁶ Exklusive Krim

Imorgon

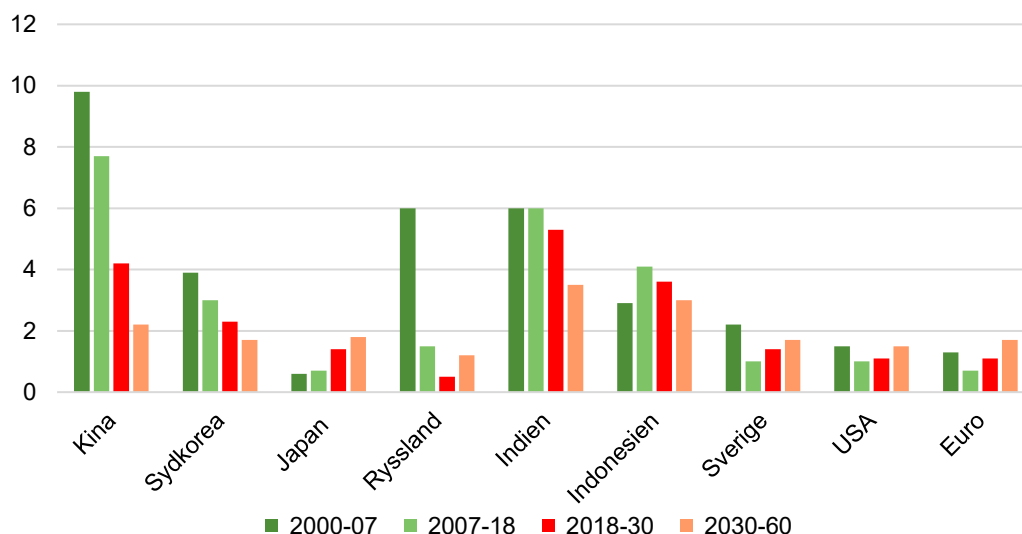
Det är förenat med stora osäkerheter att uttala sig om den ekonomiska tillväxten på lång sikt, vilket kan vara en orsak att de flesta prognoser över ekonomisk tillväxt är korttidsprognoser med ett tidsdjup på ett par år. Faktum är att även korttidsprognoserna har svårt att pricka rätt. OECD menar att det ändå är befogat att göra prognoser över lång tid och gör jämförelsen mellan en väderprognos och ett klimatscenario. Väderprognoser görs med syftet att korrekt spå vädret och klimatscenarier används för att identifiera faktorer som formar klimatet på lång sikt. På motsvarande sätt kan de ekonomiska långtidsprognoserna användas för att identifiera viktiga faktorer som påverkar ekonomiska utvecklingen på lång sikt. Resultatet kan därför användas för att utforma politiken i enskilda länder.⁷ I denna rapport används prognoserna för att identifiera nyckelfaktorer som är avgörande för den ekonomiska tillväxten och därmed indirekt påverkar transportefterfrågan.

OECD har tagit fram ekonomiska scenarier som sträcker sig ända till 2060. Deras referensscenariot är en framskrivning av nuvarande trender. Det kanske mest framträdande resultatet är att tillväxttakten i världsekonomin bromsar in till följd av minskad tillväxt på tillväxtmarknaderna (Brasilien, Ryssland, Indien, Indonesien, Kina och Sydafrika). Trots inbromsningen är tillväxttakten högre på tillväxtmarknaderna i jämförelse med OECD-genomsnittet. Detta innebär att världens ekonomiska centrum förskjuts från Nordamerika och Europa mot södra och östra Asien. Särskilt intressant för denna rapport är att Kinas andel av världsproduktionen beräknas vara som störst (27%) under 2030-talet för att därefter minska långsamt till förmån för Indien. Kina påverkas negativt av en ökad försörjningsbörda för den arbetande befolkningen till följd av den under lång tid tillämpade enbarnspolitiken.

Runt 2060 beräknas Indien och Kina vardera stå för omkring en femtedel av världsproduktionen.⁸ Vi kan se att tillväxten i BNP per capita är betydligt högre i tillväxtländer som Kina och Indien än i Sverige. Det beror till stor del på att Kina hämtar in delar av den ekonomiska försprången västvärlden har haft. Den svenska tillväxten på lång sikt beräknas ligga i nivå med länderna som deltar i Eurosamarbetet. Tillväxttakten i USA:s ekonomi väntas också ligga i nivå med den förväntade för Euroområdet, vilket understryker det ovan nämnda skiftet av världsekonomin tyngdpunkt (Figur 1.1). Hur ändrat klimat kommer att påverka den framtida tillväxttakten ingår inte i OECD:s scenarier.

⁷ OECD (2018): *The long view: Scenarios for the world economy to 2060*, Paris.

⁸ Ibid.



Figur 1.1. Potentiell BNP⁹ per capita tillväxt.

Källa: OECD (2018): The long view: Scenarios for the world economy to 2060, Paris.

Kvaliteten på institutionerna är en viktig faktor som lyfts fram i både teoretisk och empirisk forskning som betydelsefull för den ekonomiska utvecklingen i olika länder. Institutioner är viktiga eftersom de kan skapa positiva incitament för investeringar, användning av ny teknik och uppbyggnad av humankapital. Det kan exempelvis handla om ett fungerande rättsväsende eller skydd av privat egendom. Alternativt kan dåliga institutioner missgynna sådana aktiviteter vilket försämrar den ekonomiska utvecklingen på sikt.

Konsultföretaget PWC har tagit fram en prognos som sträcker sig till 2050 med det uttalade syftet att identifiera breda långsiktiga trender som påverkar den ekonomiska tillväxten. Även deras prognos räknar med att världsekonomin tyngdpunkt förskjuts mot Asien och att det till stor del kan tillskrivas tillväxten i Kina och Indien. Kinas andel av världens samlade köpkraftsjusterade BNP uppgår idag till omkring 18 procent. Denna andel beräknas kulminera med en andel på 21 procent runt 2030 och minska med en procentenhet fram till 2050. Indien uppvisar en betydande ökning med 8 procentenheter och står för 15 procent av världens köpkraftsjusterade BNP 2050. EU:s andel av världsekonomin kommer att falla från dagens 15 procent till 9 procent under motsvarande tidsperiod.¹⁰

Den genomsnittliga årliga tillväxten för Kina till 2050 beräknas till 3 procent, vilket är högre än de mogna ekonomierna men betydligt lägre än de tillväxtnivåer vi vant oss vid sedan 1980-talet på 7 till 9 procent. De närmaste åren beräknas tillväxttakten till 6 procent och därefter kommer den långsamt sjunka för att stabiliseras kring 3 procent omkring 2040.

När det gäller kinesisk ekonomi konstateras att landet för närvarande genomgår en omvandling från en export- och investeringsdriven ekonomi till en konsumtions- och serviceorienterad. En sådan omvandling kommer också påverka innehållet och volymen på handeln mellan Kina och EU.

Investeringsnivån kommer dock alltså påverka tillväxtens nivå och beräknas inledningsvis ligga på en fortsatt hög nivå till följd av stora byggprojekt och fortsatt stark urbanisering.

⁹ Med potentiell BNP avses den produktionsnivå som en ekonomi kan producera med konstant inflation. Även om en ekonomi tillfälligt kan producera mer än sin potentiella produktionsnivå kommer det till en kostnad av stigande inflation.

¹⁰ PWC (2017): The long View; How will the global economic order change by 2050, London.

Avtagande avkastning på investeringar utgör en utmaning efter många år av stora investeringar och det kommer därför bli svårare att identifiera investeringsobjekt som ger hög avkastning. Det förekommer kritik mot att kinesiska regeringen satsar på "zombieföretag" som ger låg avkastning.¹¹

Kina står inför en demografisk utmaning som riskerar hota landets långsiktiga tillväxt. År 2050 beräknas en tredjedel av befolkningen vara 65 år eller äldre. Det kan jämföras med att 2015 var drygt 15 procent av befolkningen äldre än 60 år. Den minskade arbetskraften kommer att öka kostnaderna för arbete och därmed minska Kinas konkurrenskraft om inte produktiviteten kan ökas med investeringar i teknologi. Troligt är att allt fler verksamheter som använder sig av arbetskraft till låg kostnad lämnar Kina till förmån för exempelvis Vietnam eller Indonesien.

Vid sidan av den demografiska utmaningen har följande utmaningar identifierats för världs-ekonomin på lång sikt.¹²

- Stagnerande världshandel: Hur kan globaliseringen ta fart igen?
- Klimatförändringen: Hur kan tillväxt förenas med en hållbar utveckling?
- Ökade klyftor: Hur kan tillväxtens rikedomar fördelas jämnare?
- Ökad global ovisshet: Hur kan dynamiska och diversifierade ekonomier åstadkommas?

Den förstnämnda handlar om att det tycks ha blivit allt svårare att sluta nya handelsavtal och vidta andra åtgärder för att underlätta handel. Sammanbrottet av den senaste förhandlingsrundan i WTO:s regi, Doha-rundan, är möjligen den tydligaste illustrationen på detta. Andra exempel utgörs av Trumpadministrationens vilja att omförhandla handelsavtal och handelskriget mellan Kina och USA. Utifrån ett svenskt perspektiv kan även kinesiska uttalanden från hösten 2019 om att man vill begränsa handeln med Sverige till följd av att Sverige engagerar sig i "interna kinesiska angelägenheter" nämnas (Kinas behandling av den fängslade kinesisk-födda svenska medborgaren Gui Minhai).

Även för kvalificerade bedömare är det svårt att förutspå utvecklingen på handelsområdet. En framtid med handelskrig och ökad protektionism skulle minska den ekonomiska tillväxten och minska handeln. I avsnitt 3.1 görs en fördjupning om varför vi handlar med varandra och hur synen på handel har förändrats över tid.

Klimatförändringen och hur den kan begränsas är en av vår tids stora frågor. Effekterna av den globala uppvärmningen i form av exempelvis långvarig torka eller andra extrema väderfenomen kan direkt påverka den ekonomiska utvecklingen. Det kan bland annat handla om att infrastrukturen utsätts för stora påfrestningar eller att livsmedelsproduktionen minskar. Utsläppen av koldioxid från transportsektorn är betydande och en minskning av uppvärmningen kommer därför att kräva en kombination av olika styrmedel för att minska utsläppen, vilket kommer fördyra transporterna.

Det finns även andra miljöproblem kopplade till ökade transporter som därför kan behövas adresseras med olika styrmedel. Idag utgör Östersjön, Nordsjön och Engelska kanalen ett svavelkontrollområde (SECA) som innebär att begränsningar har införts gällande fartygsbränslets svavelhalt som inte får överstiga 0,1 viktprocent.¹³ IMO har dessutom begränsat

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Transportstyrelsen (2019): Svavelkontrollområde (SECA), www.transportstyrelsen.se/sv/Sjofart/Miljo-och-halsa/Luftfororening/SOx---svaveloxider/Kommande-krav (hämtad 2019-11-06).

svavelhalten utanför dessa kontrollområden.¹⁴ I framtiden kan begränsningarna komma att skärpas ytterligare.

Under de senaste två-tre åren har även nyttan med frihandelsavtal kommit att ifrågasättas. Debatten om handelns vinnare och förlorare, skyddstullar, samt vikten av att vara en del av EU:s inre marknad har blivit allt mer ifrågasatt, och det är idag inte längre lika självklart att fortsätta verka för öppna handelsmarknader.

En viktig global trend är att de ekonomiska klyftorna ökar till följd av att världens rikedomar koncentreras till en liten andel av befolkningen. Detta har föranlett social oro och protester på många håll. Många gånger förknippas de ökade klyftorna med frihandel, vilket har stärkt rörelser som arbetar för att begränsa handeln. På sikt är därför de ökade ekonomiska klyftorna ett hot mot världshandeln.

¹⁴ IMO (2019): The 2020 sulphur limit, www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/GHG/Documents/2020%20sulphur%20limit%20FAQ%202019.pdf (hämtad 2020-01-13).

2 Dagens och morgondagens infrastruktur

Transportinfrastruktur är en grundläggande förutsättning för att idka handel. I detta kapitel beskrivs viktig infrastruktur för transportflöden mellan Europa/Sverige och östra Asien. När det gäller den framtida utbyggnaden av infrastruktur är den planering som sker inom ramen för det transeuropeiska transportnätverket (TEN-T) en viktig utgångspunkt, liksom EU:s strategi för förbindelserna mellan Europa och Asien. Kinas "Belt and road initiative" är också centralt för de framtida förbindelserna mellan Europa och Asien.

Även den svenska infrastrukturplaneringen är betydelsefull då infrastrukturen i Sverige behöver ha kapacitet för att möta framtida förändrade handelsmönster. Vi vet inte hur de framtida godsflödena kommer att gestalta sig då flera utvecklingslinjer är möjliga, vilka i sin tur ställer olika krav på den svenska infrastrukturplaneringen.

Det är exempelvis möjligt att handeln med östra Asien volymmässigt kommer att öka, och huvudsakligen fortsatt använda dagens transportrutter. Ett annat alternativ är ökad användning av järnvägstransporter vilket potentiellt kan öka godsflödet över Östersjöhamnarna. En ytterligare variant är att sjöfarten finner det lönsamt att använda den kortare vägen norr om Ryssland för transporter till Sverige.

2.1 Sveriges infrastrukturplanering

I Sverige ansvarar i huvudsak Trafikverket för att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen av infrastruktur. På uppdrag av regeringen tar Trafikverket fram ett förslag till åtgärder.¹⁵ I direktiven för uppdraget anger regeringen vad som ska vara de generella utgångspunkterna och planeringsförutsättningar för förslaget.

I den senaste s.k. Åtgärdsplaneringen var det Sveriges transportpolitiska mål, Sveriges transportpolitiska principer, fyrstegsprincipen och ett trafikslagsövergripande synsätt samt regeringens proposition Infrastruktur för framtiden - innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling¹⁶ och riksdagens beslut med anledning av propositionen (bet. 2016/17:TU4, rskr 2016/17:101).¹⁷

En viktig planeringsförutsättning är också hur mängden trafik utvecklas i Sverige, vilket trafikprognoser bidrar med underlag till. Trafikprognoserna utgår bl.a. från regeringens långtidsutredning, Konjunkturinstitutets prognoser om ekonomisk utveckling samt SCB:s befolkningsprognoser. En ny långtidsutredning har presenterats under hösten 2019.¹⁸

¹⁵ Det senaste är Trafikverket (2017): *Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029; Remissversionen 2017-08-31*, Borlänge.

¹⁶ Regeringen (2016): *Infrastruktur för framtiden, prop. 2016/17:21*, Stockholm.

¹⁷ Regeringen (2017): *Regeringsbeslut, Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2016/17:101), N2017/02312fTIF m.fl.*, Stockholm.

¹⁸ Långtidsutredningen (2019): *Huvudbetänkande av långtidsutredningen 2019, SOU 2019:65*, Stockholm.

Efter remittering av Trafikverkets förslag och granskning av underlagen¹⁹ fattar regeringen beslut om en nationell plan för transportinfrastruktur. Den senast beslutade planen avser år 2018–2029. Den nationella planen fokuserar på utveckling och underhåll av den landbaserade infrastrukturen bestående av vägar och järnvägar, men det ingår även vissa sjöfartsrelaterade investeringar.

Regeringen fastställer samtidigt (vid beslut om nationell plan) de ekonomiska ramarna för respektive länsplan för regional transportinfrastruktur medan innehållet i dessa 21 planer därefter beslutas på regional nivå.

Vad gäller godstransporter i Sverige handlar den nationella planen i mångt och mycket om att stärka de redan befintliga huvudsakliga godsstråken som finns (Figur 2.1). Även den svenska regeringens nationella godstransportstrategi har fokus på effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter.²⁰

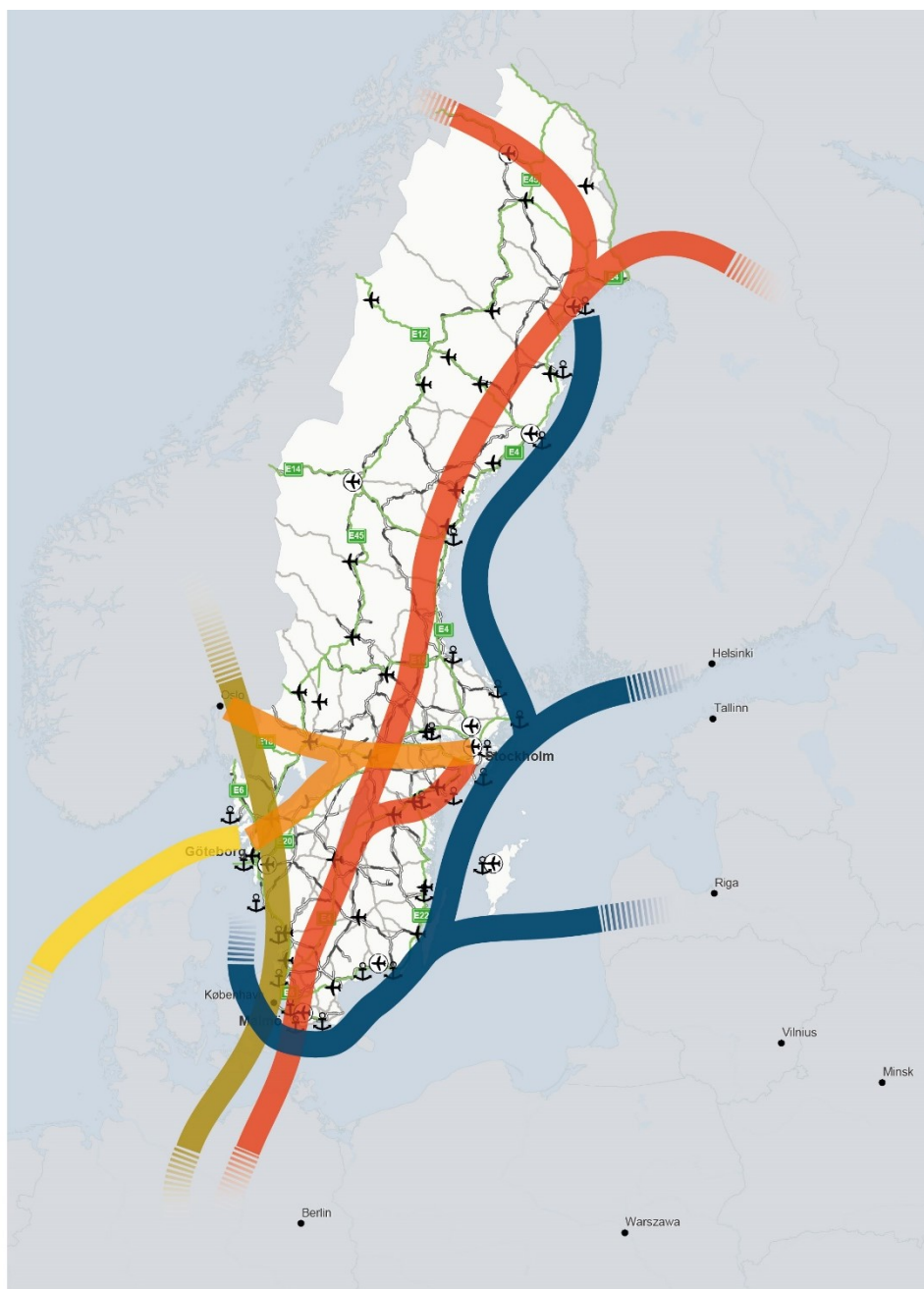
Starka huvudsakliga stråk utvecklas även på EU-nivå via TEN-T-nätverken och nio gods-korridorsprojekt (se nästkommande avsnitt). Sverige har åtagit sig att bidra till att stärka TEN-T-nätverket.

Trafikverket genomför olika typer av åtgärder på transportsystemet, bl.a. genom underhåll och trimningsåtgärder av befintlig infrastruktur samt genom investering i ny infrastruktur. Järnvägs-investeringarna i den nationella planen syftar som vi tidigare nämnt till att stärka de huvudsakliga stråken, exempelvis genom att investera i kapacitetsökande åtgärder längs Godsstråket genom Bergslagen, Väst kustbanan och Malm banan, samt åtgärder för att förbättra punktligheten för trafiken. Ny järnväg byggs längs sträckan Umeå-Skellefteå, vilket är en del av Norrbotten banan.

Andra järnvägsåtgärder rör utbyggnaden av infrastrukturen för att möjliggöra längre och tyngre tåg liksom utveckling av kommunikations- och styrsystem. Den största infrastrukturåtgärden på väg rör byggandet av den nya motorvägen Förbifart Stockholm som syftar till att stärka tillgängligheten kring Stockholm. Kapacitetsstärkande åtgärder för Europavägar i olika delar av landet ingår också i planen.

¹⁹ Trafikanalys (2018): *Kvalitetsgranskning av förslag till planer för transportsystemet 2018–2029 – slutredovisning*.

²⁰ Regeringen (2018): Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter; en nationell godstransportstrategi, N2018.21, Stockholm.



- **Stråk 1** Nordkalotten-Norrlandskusten-Bergslagen/Mälardalen-Malmö/Trelleborg-Kontinenten
- **Stråk 2** Göteborg-Stockholm-Oslo
- **Stråk 3** Norge-Göteborg-Malmö-Kontinenten
- **Stråk 4** Västkusten-Kontinenten-Världen
- **Stråk 5** Kontinenten/Östeuropa-Östersjökusten

Figur 2.1. Trafikslagsövergripande stråk med stor relevans för nationella och internationella godstransporter.
Källa: Trafikverket (2017): Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029; Remissversionen 2017-08-31, Borlänge.

I övrigt ingår en rad åtgärder i hela landet som syftar till förbättring av trafiksäkerheten på väg genom framför allt mötesseparering. Sjöfartsrelaterade åtgärder i den nationella planen rör förbättringar av slussarna i Trollhättan, vilket är viktigt för Vänertrafiken. De enda sjöfartsinvesteringarna på ostkusten gäller förbättrade farleder till Luleå och mellan Landsort och Södertälje.

Regeringens mål är att nya stambanor för höghastighetståg ska färdigställas mellan så att Stockholm och Göteborg respektive Malmö bättre knyts samman med moderna och hållbara kommunikationer. I den nationella planen för 2018–2029 ingår sträckorna Järna-Linköping (Ostlänken), Lund-Hässleholm och Göteborg-Borås. De nya stambanorna i Sverige kommer att öka kapaciteten för järnvägstrafik, både för person- och godstrafik.

Trafikverket pekar i en underlagsrapport till inriktningsplaneringen²¹ på att Sveriges handel österut blir allt viktigare. Det innebär att hamnarna längs östersjökusten inklusive landanslutningar till dessa kan förväntas få en snabbare ökning av transportflödena jämfört med andra delar av infrastrukturen.^{22,23} I den nationella planen återfinns en järnvägsinvestering i anslutning till Sundsvalls hamn.

Trafikanalys pekar i PM:et *Hamnar i fokus* på att ett problem med den svenska infrastrukturplaneringen är att planering av hamninfrastrukturen inte görs på nationell nivå då det saknas ett utpekat strategiskt nät.²⁴ Det innebär att planeringen av landinfrastrukturen till hamnarna försvåras då det är svårare att förutse utvecklingen av godsvolymer över kaj i enskilda hamnar. Enskilda hamnar tillsammans med regionala intressen finansierar istället investeringar i hamninfrastrukturen. Hamnarna konkurrerar även med varandra och är ofta inriktade på olika segment (såsom container, RoRo eller bulk) beroende på hur transportefterfrågan ser ut och vilken kapacitet den lokala infrastrukturen har. Hamninvesteringar kan i vissa fall delfinansieras via gränsöverskridande korridorsprojekt. Exempel på detta är Karlshamns hamn som genom samarbete med hamnen i Klaipeda och rederiet DFDS och EU-projektet Motorways of the Sea och TEN-T bl.a. har finansierat en ny kombiterminal och lyftanordningar.²⁵

2.2 EU:s initiativ

TEN-T är både en gemensam strategi för utbyggnaden av EU:s transportnätverk och en finansieringsmekanism för infrastrukturprojekt med ett gemensamt europeiskt intresse. Sett till de tillgängliga finansiella resurserna är TEN-T en av de mest betydande byggstenarna för EU:s inre marknad. I och med de nya riktlinjer och det nya finansieringsinstrumentet som beslutades i december 2013 höjdes ambitionsnivån betydligt. Huvuddelen av stomnätet indelas nu i nio intermodala stomnätskorridorer (Figur 2.2).

²¹ Den process som vanligen föregår den s.k. åtgärdsplaneringen för att ta fram en nationell plan.

²² Trafikverket (2015): Omvärldsanalys och internationellt perspektiv; Underlagsrapport till Inriktningsunderlag 2018-2019, *Publikationsnummer 2015:225*, Borlänge.

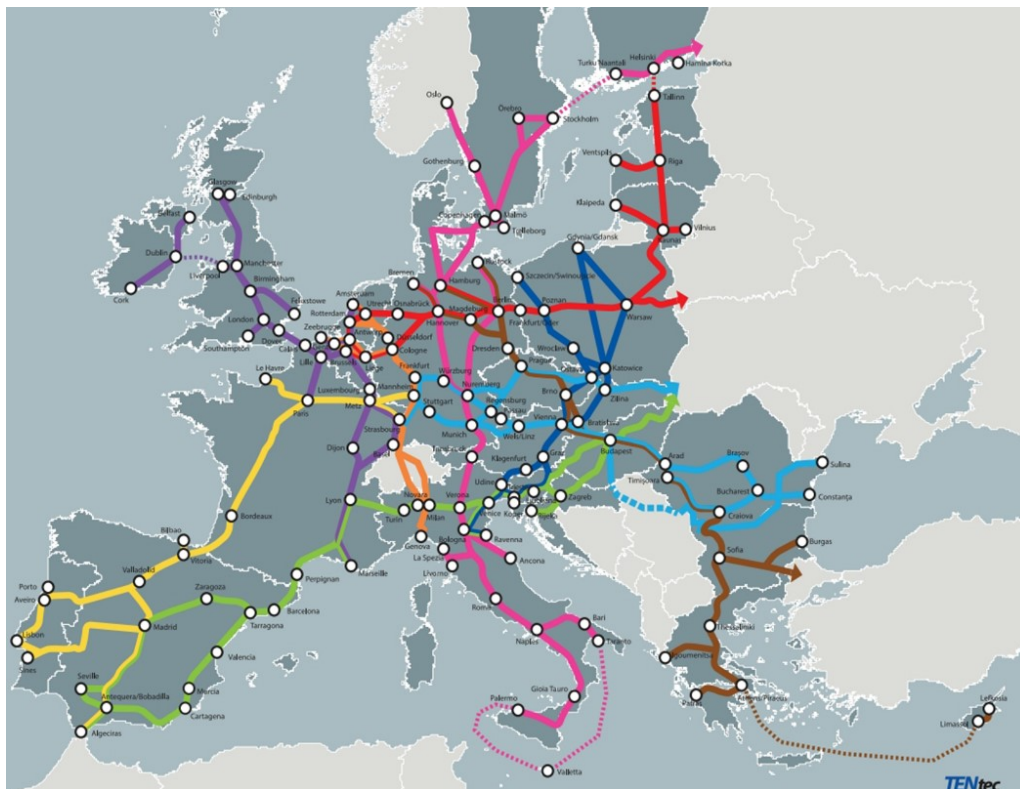
²³ Enligt Trafikverket (2015) rör det landanslutningar och terminaler som berörs av transporter till och från större hamnar vid Bottenhavet (Gävle, Sundsvall), Ålands hav (Kapellskär), norra Östersjön (Stockholm, Nynäshamn, Södertälje, Västerås, Norrköping) mellersta Östersjön (Västervik) och södra Östersjön (Blekinges hamnar, Ystad, Trelleborg, Malmö – Copenhagen port). Järnvägsförbindelser mellan stambanorna och hamnarna, t.ex. Sydostlänken, åtgärder på bangårdar, kombiterminaler och farledsåtgärder.

²⁴ Trafikanalys (2019): *Hamnar i fokus*, PM 2019:7, Stockholm.

²⁵ Trafikanalys (2019): *Hamnar i fokus*, PM 2019:7, Stockholm.

För transporter mellan Sverige och Asien är det främst fyra korridorer som är intressanta,

1. Skandinavien – Medelhavet (rosa),
2. Nordsjön – Östersjön (röd),
3. Östersjön – Adriatiska havet (mörkblå), och
4. Motorways of the Sea (ej markerad på kartan).



Figur 2.2. De nio stomnätsskorridorerna.

Källa: Europeiska kommissionen (2019): *Infrastructure – TEN-T – Connecting Europe*, https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure_en (hämtad 2019-06-25).

Den förstnämnda korridoren för att den passerar genom Sverige och sträcker sig in i Finland (sjövägen), vilket möjliggör transporter mot Ryssland och vidare österut. Kommissionen har förordat att förlänga korridoren till Luleå och vidare mot Narvik i Norge.²⁶ Den viktigaste pågående investeringen längs korridoren är Fehmarnbelt förbindelsen som väntas stå klar under 2028, vilket kommer snabba upp förbindelserna mellan Sverige och kontinenten betydligt.

Den andra korridoren är intressant för att den ger tillgänglighet till östersjöhamnar i de baltiska staterna för transporter till och ifrån Asien. Gällande järnvägstransporter är det viktigt att konstatera att spårvidden är densamma i Finland, de baltiska staterna, Ryssland, Belarus och Kazakstan, vilket möjliggör järnvägstransport utan omlastning från dessa länder till kinesiska

²⁶ North Sweden (2018): Förlängning av ScanMed, www.northsweden.eu/policyomraaden/transportpolitik/foerlaengning-av-scanmed, (hämtad 2019-12-11).

gränsen där omlastning eller byte av boggier måste ske till normalspåriga vagnar.²⁷ I denna korridor byggs ny normalspårig järnväg genom Baltikum vilket innebär att spårviddsbyte inte längre blir nödvändigt vid polska gränsen, däremot för transport vidare österut. Kommissionen har förordat att förlänga denna korridor genom Finland upp till Luleå. Det betyder att Sverige kommer att omfattas av två stomnätsskorridorer.²⁸ Genom dessa två korridorer är det möjligt att köra tågtransporter från Sverige hela vägen till Finlands gräns mot Ryssland och därifrån vidare mot Kina och östra Asien.

Den tredje korridoren är intressant för att den möjliggör transporter från polska hamnar och vidare österut med järnväg. En ökad trafik enligt ovan beskrivna transportupplägg skulle innebära mer trafik på Östersjöhamnarna.

Motorways of the sea (MoS) är den maritima delen av TEN-T och det finns en särskild "motorväg" för Östersjön. Inom ramen för detta program utvecklas bland annat nya logistikkedjor med bas inom den internationella sjöfarten. MoS skulle därför kunna vara ett verktyg för att möta ökad efterfrågan på sjötransporter över Östersjön som en del i en logistikkedja som även innefattar järnvägstransporter mot östra Asien.

Det finns idag fem hamnar som tillhör TEN-T:s stomnät: Luleå, Stockholm, Trelleborg, Malmö och Göteborg. Därtill finns enbart i Östersjön hela 14 hamnar som tillhör det övergripande nätet.²⁹

EU och Världsbanken har även tagit fram en särskild handlingsplan för investeringar i transportinfrastruktur för länderna i det östliga partnerskapet. Investeringarna har identifierats i nära samarbete mellan EU, länderna i det östliga partnerskapet, internationella finansiella institutioner och representanter för civilsamhället. Det östliga partnerskapet etablerades på initiativ av Polen och Sverige och syftar till att stärka partnerländernas politiska associering och ekonomiska integration med EU. Konnektivitet där transporter ingår är ett politiskt prioriterat område för samarbetet och handlar om att knyta ihop de ingående ländernas transportsystem med varandra och med EU. Följande länder samarbetar med EU inom ramen för det Östliga Partnerskapet: Belarus, Ukraina, Moldavien, Georgien, Armenien och Azerbajdzjan. För den svenska handeln i österled är det främst utvecklingen av järnvägen i Belarus och i viss mån Ukraina som är av intresse.³⁰

Av handlingsplanen för partnerskapsländerna framgår att signalsystemet behöver uppgraderas på en järnvägssträcka mellan Belarus och Litauen till en kostnad på omkring 36,5 miljoner Euro. Just den sträckan är intressant då den skapar förbindelse till Litauens Östersjöhamnar. I planen för Ukraina ingår en lång rad järnvägsprojekt som bland annat handlar om elektrifiering och kapacitetsökningar på vissa sträckor.³¹ Så här långt kan det konstateras att det endast är få projekt som är igångsatta. Även om både EU och internationella finansiella institutioner bidrar till finansieringen behöver även partnerskapsländerna bidra, vilket försvåras av ländernas ekonomiska situation. Hursomhelst är det en styrka att EU är engagerat i utvecklingen av transportsystemet i EU:s östra grannskap.

²⁷ I länder som fick järnväg när de var en del av det ryska imperiet fick spårvidden 1 524 mm. Under Sovjetperioden ändrades denna standard till 1 520 mm, vilket har medfört att spårvidden i Finland och Ryssland skiljer sig åt. Skillnaden är dock inte större än att det är fullt möjligt att köra tåg mellan länderna med samma vagnmaterial.

²⁸ North Sweden (2018): Förlängning av ScanMed, <https://www.northsweden.eu/policyomraaden/transportpolitik/foerlaengning-av-scanmed/> (hämtad 2019-12-11).

²⁹ Europeiska Kommissionen (2020): Maps Annex 1, <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/en/maps.html> (hämtad 2019-12-11).

³⁰ Regeringen (2019): Östliga partnerskapet, www.regeringen.se/internationella-organisationer-och-samarbeten/ostliga-partnerskapet/ (hämtad 2019-06-26).

³¹ Europeiska kommissionen (2018): *Indicative TEN-T investment action plan*, Brussels.

2.3 UNECE:s initiativ

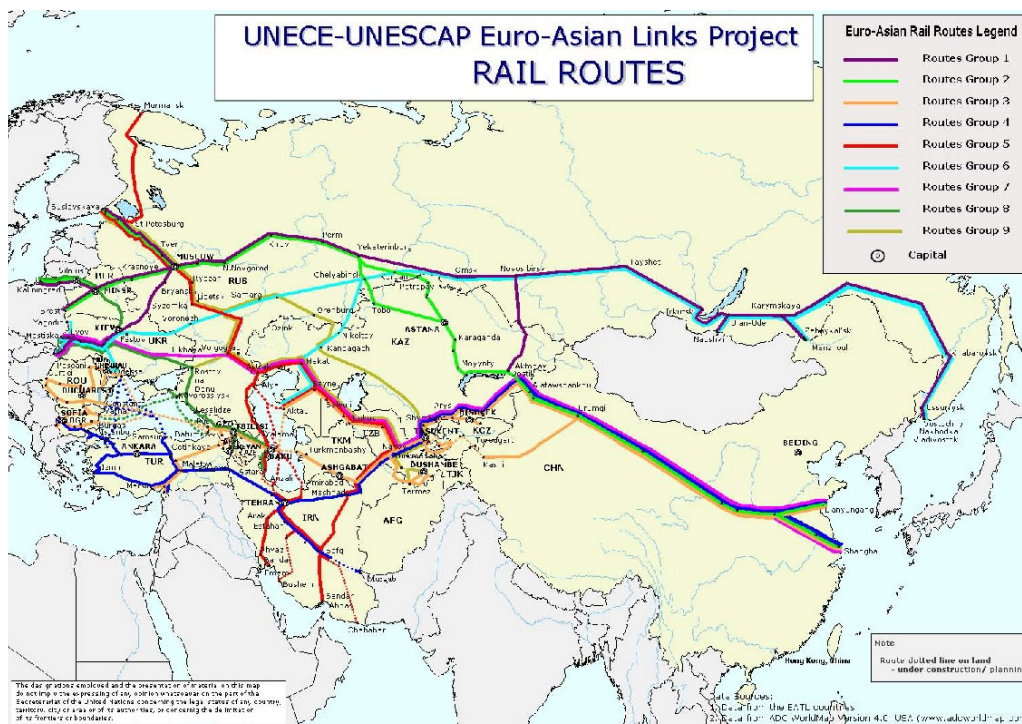
FN:s ekonomiska kommission för Europa (UNECE) arbetar tillsammans med motsvarande organ för Asien och Stillahavsområdet (UNESCAP) för att förverkliga en gemensam strategisk vision för transportförbindelser mellan Europa och Asien. Visionen började ta form i slutet av 1990-talet och arbetet med att utveckla och förverkliga den pågår alltjämt. Visionen anger att transportförbindelserna ska utvecklas inom fyra korridorer.³²

- Transsibiriska korridoren: förbinder Europa med Japan via Ryssland. Korridoren har tre grenar som förbinder Ryssland med: Koreanska halvön; Kazakstan och Kina; Mongoliet och Kina.
- TRACECA: förbinder östra Europa med Centralasien över Svarta havet, via Kaukasus och Kaspiska havet.
- Södra ruten: förbinder sydöstra Europa med Iran via Turkiet. Korridoren har två grenar som förbinder Iran med: Centralasien och Kina; södra Asien och sydöstra Asien/södra Kina.
- Nord-Syd: förbinder norra Europa med Ryssland. Korridoren har tre grenar som sträcker sig från Ryssland till: Kaukasus och Persiska viken; Centralasien och Persiska viken; Iran och Persiska viken över Kaspiska havet.

Tanken bakom de ovanstående korridorerna är att de ska bidra till samordning och ge vägledning åt de enskilda ländernas infrastrukturplanering; samtidigt som de ska lämna utrymme för viss flexibilitet gällande ruttval inom de utpekade korridorerna. Det finns möjlighet för de deltagande länderna att få stöd för att identifiera olika hinder för ett smidigt handelsflöde. Vid sidan av fysisk infrastruktur kan det exempelvis handla om ineffektiva gränspassager eller dålig implementering av internationella konventioner. För svensk handel med östra Asien är den transsibiriska korridoren mest intressant.

Utifrån dessa korridorer har även ett antal järnvägsrutter pekats ut (Figur 2.3). En första notering är att flera av satsningarna som återfinns inom det kinesiska "Belt and road initiative" som presenteras i nästa avsnitt ryms inom dessa järnvägskorridorer. En andra notering är att ur svenskt vidkommande potentiellt viktiga järnvägar genom Ryssland och Kazakstan finns med.

³² United Nations (2008): *Joint study on developing Euro-Asia transport linkages*, New York and Geneva.



Figur 2.3. Prioriterade järnvägsrutter mellan Europa och Asien.

Källa: UNECE (2017): Maps, http://www.unece.org/trans/main/eatl/maps_phase1.html (hämtad 2020-01-21).

2.4 The belt and road initiative

Det var 2013 som Kinas president Xi Jinping lanserade "One belt, One Road initiative" vid ett framträdande i Kazakstan, vilket sedermera kom att döpas om till "Belt and road initiative" (BRI).³³ Det saknas en allmänt vedertagen definition av omfattningen av BRI. Det kan inte sägas vara en tydligt formulerad strategi utan snarare ett löst formulerat ramverk för strategier och åtgärder som syftar till att öka den ekonomiska integrationen inom Asien, mellan Asien och Europa och mellan Asien och Afrika.

I den av Kina framtagna handlingsplanen för BRI utpekas infrastruktur för transporter, energi och telekommunikation som prioriterade åtgärdsområden. Det finns ingen officiell förteckning på vilka länder som deltar i BRI men enligt uppgift lär hela 137 länder delta för närvarande.³⁴ Den geografiska omfattningen för BRI är därför både oklar och föränderlig.³⁵

³³ Kärt barn har många namn. Weissmann och Rappe (2017) konstaterar att "The Belt and Road Initiative" (BRI) som ibland enbart benämns "The Belt and Road" (B&R) är det nya namnet på "One Belt, One Road Initiative" (OBOR) som lanserades 2013. OBOR var i sin tur ett samlingsbegrepp för "the Silk Road Economic Belt" och "21st-century Maritime Silk Road" där den förstnämnda avser den landbaserade

³⁴ Chen, R. (2019): Anförande av representant för kinesiska ambassaden i Nederländerna, European Silk Road summit, Venlo.

³⁵ Van der Putten, F.P. mfl (2016): *Europes and China's new silk roads*, ETNC Report december 2016, Haag.

Motiv för BRI

Det har identifierats en lång rad motiv bakom den kinesiska satsningen på BRI, främst ekonomiska men också geopolitiska och miljömässiga.³⁶

- *Förbättrade transportmöjligheter och förutsättningar för handel mellan Europa och andra delar av Eurasien.* En grundläggande tanke bakom BRI är att förbinda de snabbt växande ekonomierna i östra Asien med de väl utvecklade ekonomierna i Europa.
- *Hitta lönsamma investeringsobjekt för kinesiskt kapital, finna avsättning för överkapacitet inom den kinesiska byggsektorn och utnyttja kinesisk expertis på infrastrukturområdet.* När flera stora infrastrukturprojekt i Kina är avslutade finns både ledig kapacitet i byggsektorn och kinesiskt kapital som behöver finna lönsamma investeringar.
- *Diversifiera kinesiska investeringar, marknader och producenter.* Det handlar om att placera om investeringar från USA till nya marknader i Eurasien. Därtill att stimulera produktion och handel med länder som tidigare varit otillgängliga.
- *Utveckla perifera områden i Kina.* Det är i första hand de östra och kustnära områdena som uppvisat stark ekonomisk tillväxt. Med utbyggnaden av BRI blir Xinjiang i nordvästra Kina inkörsporten för handeln med Centralasien och Europa. På motsvarande vis kan Yunnan i sydvästra Kina bli inkörsporten i handeln med Sydostasien. Lokalisering av varuproduktion i dessa områden blir med BRI mer fördelaktigt ur ett logistiskt perspektiv.
- *Bidra till att internationalisera kinesiska valutan.* Det finns en vilja hos kinesiska regeringen att öka användningen av den kinesiska valutan för internationell handel.
- *Skydd vid handelskrig.* BRI kan erbjuda alternativa handelspartners vid en handelskonflikt med USA och därmed mildra effekten av en sådan konflikt.
- *Pragmatiskt samarbete kring infrastrukturprojekt när samarbeten kring handel går trögt.* Brexit och president Trumps inställning är kanske de tydligaste exemplen på att misstron mot handelsavtal och andra samarbeten om djupare integration mellan länder växer sig starkare. Att samarbeta kring konkreta infrastrukturfrågor kan vara ett alternativ till breda avtal för att stärka samarbetet mellan länder.
- *BRI är ett sätt att hantera strategiska energi- och resursfrågor.* Uppskattningar visar att omkring 75 procent av Kinas oljeimport passerar genom Malackasundet, vilket utgör en geopolitisk flaskhals i händelse av konflikt. I BRI finns därför flera projekt som handlar om att bygga pipelines mot Centralasien och Ryssland för energiimport, men också transportkorridorer via Pakistan och Myanmar för att nå Indiska Oceanen utan att behöva passera Malackasundet.
- *Minska Kinas beroende av det miljöförstörande kolet.* Kina försöker ersätta användningen av kol med bland annat naturgas som importeras från Centralasien och Ryssland.

De utrikes- och säkerhetspolitiska motiven bakom BRI beskrivs med ett större djup i kapitel 5.

³⁶ Barisitz, S. and Radzyner, A. (2017): The new Silk road, part 1; a stocktaking and economic assessment, Oesterreichische Nationalbank Q3:2017, s. 8-30.

Projekt inom BRI

Den kinesiska regeringen brukar framhålla att BRI ska vara ett komplement till existerande nationella och europiska infrastrukturplaner. Ur kinesisk synvinkel tycks framförallt två europeiska regioner vara särskilt viktiga: Centrala och östra Europa samt medelhavsländerna. För den förstnämnda gruppen finns ett inarbetat format med formaliserade högnivåmöten med Kina för att driva på utvecklingen inom BRI. Motsvarande format saknas för medelhavsländerna men Kina har visat ett tydligt intresse för att samarbeta kring jordbruks- och sjöfartsfrågor med Portugal, Italien, Malta, Cypern och Spanien. Sett till konkreta infrastrukturprojekt har Kina signalerat ett tydligt intresse genom ägande för den grekiska hamnen Pireus och dess landförbindelser med Centraleuropa. Ur ett svenskt perspektiv är det kinesiska engagemanget för viktiga järnvägsknutor och terminaler i Polen och Belarus samt hamnar i de baltiska staterna mer intressant.³⁷

Tidigare nämndes att det saknas en officiell lista över projekt som ingår i BRI. Däremot har Världsbanken gjort en sammanställning över olika BRI-projekt som de har identifierat. Utifrån denna rapport syfte är det i första hand olika järnvägsrelaterade projekt som är av intresse (Figur 2.4). Exempel på redan genomförda projekt är terminalen i Khorgos (Kazakstan) där omlastning sker på grund av olika spårvidder och förbättringar av rutten genom Mongoliet. I anslutning till denna har även en ny järnvägslinje byggts i delar av Kina och Kazakstan. En helt ny järnvägsförbindelse skapas mellan Kina och Ryssland genom att en bro över Amurfloden kommer att uppföras inom kort. Den planerade nybyggnationen utanför Moskva byggs för höghastighetståg, vilket borde innebära att kapaciteten för godståg ökar på det konventionella nätet.

Det finns också planer på helt nya järnvägslinjer mellan Kirgizistan och Kina som skulle kunna vara en deletapp på en helt ny sydlig rutt som helt skulle undvika Ryssland på sin väg till Europa. En sådan rutt skulle dock innebära en betydande omväg för tåg mot norra Europa. Omfattande planer på utbyggnad av järnvägen genom Mongoliet ligger också i planerna.

³⁷ Van der Putten, F.P. m.fl. (2016): *Europes and China's new silk roads*, ETNC Report december 2016, Haag.



Figur 2.4. Karta över viktiga järnvägsförbindelser över Eurasiska landbryggan. Planerade och genomförda järnvägsprojekt inom BRI visas också.
 Källa: Bearbetning av Reed, T., Trubetskoy, A. (2019): Assessing the value of market access from belt and road projects, WPS 8815, World Bank, Washington.

Finansiering

När det gäller finansiering av de olika projekten ligger tyngdpunkten på kinesiska institutioner även om det också finns exempel på multinationella institutioner som ger stöd. Exempel på viktiga stödgivare är,

- *The Silk Road Fund (SRF)*. Fonden instiftades av kinesiska regeringen och har sitt säte i Beijing. Fonden fick 40 miljarder dollar i uppstartskapital av kinesiska regeringen som även har låtit förstå att man är villig att tillskjuta ytterligare 15 miljarder dollar. Fonden används för att köpa andelar i utvecklings- och samarbetsprojekt gällande infrastruktur och näringar i länder längs med BRI.
- *The Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*. Sverige har varit med från start i denna multilaterala institution som har fler än 50 medlemsländer och sitt säte i Beijing. De viktigaste medlemsländerna mätt utifrån andelen röster är Kina (26,1%), Indien (7,5%), Ryssland (5,9%) och Tyskland (4,2%). Banken förfogar över omkring 100 miljarder dollar och började ge stöd till projekt tillsammans med andra långgivare såsom Världsbanken under 2016.
- *The New Development Bank (NDB)*. Denna multilaterala institution med säte i Shanghai instiftades av de s.k. BRIK-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika) och förfogar över 100 miljarder dollar i utvecklingskapital. Ungefär 10 miljarder dollar har öronmärkts för investeringar i BRI-projekt.
- *Export-Import Bank of China* har allokerat 30 miljarder dollar för stöd till sidenvägsprojekt.
- *China Development Bank* har tilldelat 32 miljarder för att stödja sidenvägsprojekt.
- *Agricultural Development Bank* har avsatt 20 miljarder dollar till stöd för BRI-projekt.

Sverige har hamnat lite vid sidan om när det kinesiska fokuset är riktat mot andra delar av Europa. Det vore dessutom en överdrift att påstå att Sverige har varit särskilt aktiva i förhållande till BRI. Det officiella Sverige har i första hand sett BRI som ett politiskt projekt för att främja långsiktiga kinesiska strategiska intressen. Det har också funnits en skepsis mot möjligheten för svenska företag att vinna kontrakt i konkurrens med kinesiska företag. Det finns inga formella avtal om deltagande i BRI mellan Sverige och Kina. Från svenska staten är det främst ambassaden i Beijing som varit aktiva tillsammans med myndigheter på plats.

Svenskt näringsliv har visat ett visst intresse både för möjligheten att delta i själva byggandet av infrastruktur och inte minst de förbättrade möjligheterna att skicka varutransporter på järnväg. Två svenska forskare pekar på behovet av tydligare svenskt engagemang från central politisk nivå om Sverige inte ska komma på efterkälken.³⁸

³⁸ Weissmann, M. och Rappe, E (2017): Swedens's approach to China's Belt and Road initiative; still a half glass empty, *Ulpaper No. 1 2017*, Stockholm.

2.5 Gemensam EU-Kina-plattform för sammanlänkning

I grunden finns en samsyn mellan Kina och EU om betydelsen av att utveckla transportmöjligheterna mellan EU och Kina. Att skapa en gemensam plattform för konnektivitet är ett sätt att finna synergier mellan Kinas BRI och TEN-T och andra transportrelaterade initiativ från EU. Från en europeisk synvinkel är plattformen en arena för att lyfta fram betydelsen av öppenhet, transparens och konkurrens på lika villkor. För EU är det även ett sätt att göra EU-nivån relevant då Kina har en förkärlek för att teckna bilaterala avtal med enskilda länder.

Det finns en handlingsplan som ligger till grund för arbetet inom plattformen där bland annat följande aktiviteter nämns.³⁹

- Förstärka synergier mellan TEN-T och BRI. Förstärka det strategiska samarbetet mellan EU och Kina kring transportinfrastruktur ytterligare genom att utveckla prioriterade transportkorridorer och ge stöd till ett införande av sådana korridorer i andra relevanta länder och regioner.
- Genomföra en gemensam "EU-Kina järnvägskorridorstudie" för att definiera lämpliga korridorer, identifiera flaskhalsar, identifiera och prioritera saknade länkar för att öka effektiviteten och kapaciteten i korridorerna.
- Identifiera och planera multimodala noder längs korridorerna och erbjuda vägledning för att säkra nodernas funktion.
- Fördjupa diskussionen om standardiseringsfrågor gällande infrastruktur. Fortsätta samarbetet kring standardiseringsfrågor gällande bantrafik, vägtrafik, vattenvägar och civil luftfart.
- Främja multimodala transportförbindelser, stödja utvecklingen av kompatibla och enhetliga regler på transportområdet, främja utveckling av transnationella informationsplattformar och användning av standardiserade elektroniska fraktsedlar.
- Främja utbytet av information angående utveckling av infrastruktur mellan Kina och EU. Använda plattformen för att studera trender inom transportsektorn och ta fram innovativa modeller för infrastrukturutveckling.
- Utbyta erfarenheter om grön infrastruktur med låga koldioxidutsläpp. Underlätta utbildning och utbyte mellan myndigheter och företag.

Inom ramen för plattformsarbetet är det därför möjligt att samarbeta om både hårda och mjuka frågor kopplade till infrastruktur. Det handlar inte bara om hur och var infrastruktur ska byggas, utan också om hur exempelvis varutransporter kan ske smidigt över landsgränser med minimalt administrativt arbete.

Ett resultat av plattformsarbetet är att det kommer att genomföras en gemensam studie av järnvägskorridorer mellan Kina och EU. I studien kommer nuvarande korridorer utvärderas

³⁹ Europeiska Kommissionen och Folkrepubliken Kinas Nationella kommission för utveckling och reform (2018): *EU-China connectivity platform short-term action plan*, Brussels och Beijing.

utifrån funktionen gällande både infrastruktur och administrativa frågor. Tanken är att utvärderingen ska utmyнна i ett antal korridorer dit resurser för åtgärder ska allokeras.⁴⁰

2.6 Ryska initiativ

Den rakaste vägen från östra Asien till Sverige går via Ryssland, vilket innebär att utvecklingen av den ryska infrastrukturen är av stor vikt för utvecklingen av godstransporter på järnväg däremellan. Enligt det helstatliga ryska järnvägsföretaget RZD⁴¹ är utvecklingen av internationella transitttransporter ett prioriterat område. De pekar på att den Transsibiriska järnvägen utgör en viktig länk för godstrafiken mellan Asien och Europa. Transporttiden från Stilla havskusten till Rysslands västra gräns är mellan sju och elva dagar beroende på destination.

Enligt det ryska järnvägsföretaget ligger den största potentialen i transporter till Europa från Japan, Korea och nordöstra Kina. För närvarande pågår utbyggnaden av en järnvägslinje genom Nordkorea som ska göra det möjligt att skicka varor från Sydkorea på järnväg hela vägen till Europa. I dagsläget måste motsvarande transport inledas med en båttransport från Sydkorea till ryska Vladivostok. Sedan 2017 finns också ett särskilt avtal mellan de stora statliga järnvägsföretagen i Ryssland, Kina, Mongoliet, Belarus, Tyskland, Kazakstan och Polen om att utveckla containertrafiken på järnväg mellan EU och Kina.⁴²

Ryssland är också en viktig aktör inom BRI. Inom en nära framtid kan exempelvis en helt ny järnvägsförbindelse mellan Kina och Ryssland öppnas som bland annat inbegriper en helt ny bro över Amurfloden. Det kan också konstateras att många BRI-projekt bygger på att ledig kapacitet finns på den ryska järnvägen. Det största ryska BRI-projektet är utbyggnad av höghastighetsjärnväg mellan Moskva och Kazan, 80 mil öster om Moskva. En sådan utbyggnad skulle öka kapaciteten för godstransporter på den konventionella järnvägen.

Enligt RZD har flera åtgärder vidtagits för att förenkla proceduren vid gränsövergångar och förtullning. Ett förenklat system för deklarering av varor i containrar har exempelvis minskat väntetiden från upp till fem dagar till några timmar. Nya IT-system gör det möjligt att följa vagnar och containrar i realtid.⁴³

Den ryska järnvägen lyfter även fram en nordlig variant av den ovan nämnda östvästliga förbindelsen som är under utveckling av internationella järnvägsunionen (UIC). Denna korridor sträcker sig från nordöstra USA och Kanada (Boston respektive Halifax) via hamnen i Narvik och därefter på järnväg genom Sverige, Finland och Ryssland där korridoren når hamnarna vid Stilla Havet via transsibiriska järnvägen. Alternativt avslutas korridoren genom Kazakstan för vidare färd mot Kina.

För att slippa omaklet som spårviddsbytet mellan Sverige och Finland innebär kan en alternativ rutt gå via hamnen i Murmansk, vilket medför att korridoren varken passerar Finland eller Sverige. Korridoren utgör ett snabbare alternativ till att skeppa varor över Stilla havet för

⁴⁰ Europeiska kommissionen (2019): *Meeting minutes of the 4th chairs meeting of the EU-China Connectivity platform*, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/4th_chairs_meeting_minutes_en.pdf (hämtad 2019-09-15).

⁴¹ RZD bedriver både person- och godstrafik. Dessutom äger RZD spåren och ansvarar för järnvägsnätets underhåll och utbyggnad.

⁴² UIC (2017): *Russia: Railways of Russia, China, Mongolia, Kazakhstan, Belarus, Germany and Poland agree to develop container transportation*, https://uic.org/com/uic-e-news/547/article/russia-railways-of-russia-china-mongolia-kazakhstan-belarus-germany-and-poland?page=modal_enews (hämtad 2019-09-10).

⁴³ RZD (2019): *Strategy*, http://eng.rzd.ru/statice/public/en?STRUCTURE_ID=7#4 (hämtad 2019-09-15).

transporter mellan Kinas inland till de nordöstra delarna av USA och östra Kanada. Rutten går till största delen genom glest befolkade områden och flaskhalsarna är få.⁴⁴

2.7 Centralasiatiska initiativ

Centralasiens tillgänglighet till världsmarknaden försvåras av att länderna helt saknar kust och därmed är helt beroende av landtransporter för sin handel.⁴⁵ Flertalet av de centralasiatiska länderna (Kazakstan, Kirgizistan, Azerbajdzjan, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan) utgjorde tidigare en del av Sovjetunionen. Järnvägsnätet utformades utifrån Sovjetunionens gränser och behov, vilket bland annat innebar att de nuvarande gränserna ignorerades. Det finns därför flera fall där viktiga inrikes järnvägslinjer måste korsa nationsgränser flera gånger med de extra fördröjningar som gränspassager innebär i denna del av världen. Centralasien är till största delen glest befolkat och i stora delar mycket bergigt, vilket medför att det är förenat med stora kostnader att förbättra transportnätet.

Asiatiska utvecklingsbanken har sjösatt *Central Asia Regional Economic Program* (CAREC) som syftar till att öka den ekonomiska integrationen mellan de deltagande länderna: Kina, Afghanistan, Azerbajdzjan, Kina, Georgien, Kazakstan, Kirgizistan, Mongoliet, Pakistan, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan. Samarbetet inom CAREC sker inom följande områden.⁴⁶

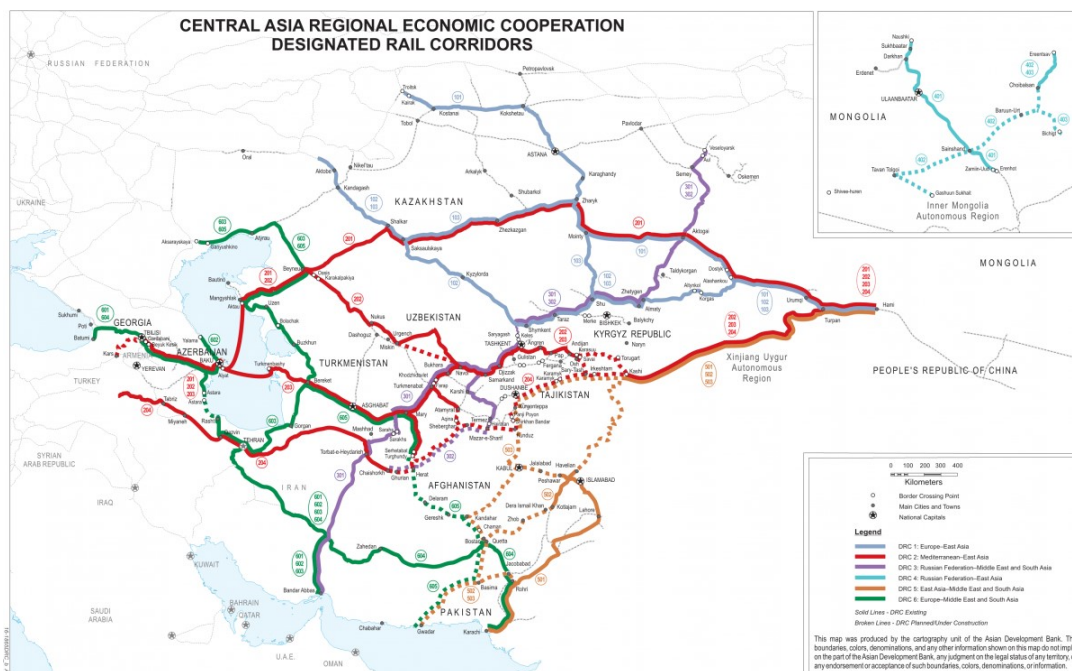
1. Ekonomi och finansiell stabilitet.
2. Handel, turism och ekonomiska korridorer.
3. Infrastruktur och tillgänglighet.
4. Jordbruk och vatten.
5. Social och kulturell utveckling.

Området om infrastruktur och tillgänglighet är naturligtvis högintressant när det gäller gods-transporter mellan Asien och Europa. Fram till och med 2018 har 26,1 miljarder dollar investerats i 131 olika infrastrukturprojekt, varav 70 projekt är färdigställda. Investeringarna i infrastruktur sker inom sex utpekade transportkorridorer (Figur 2.5).

⁴⁴ RZD (2019): *Strategy*, http://eng.rzd.ru/statice/public/en?STRUCTURE_ID=7#4 (hämtad 2019-09-15).

⁴⁵ Uzbekistan är dessutom vid sidan av Lichtenstein världens enda dubbelt kustlösa land. Det betyder att även Uzbekistans grannländer är kustlösa och att man därmed är tvungen att passera minst två länder för att ta sig till havet.

⁴⁶ CAREC (2019): *CAREC 2030 strategic framework*, https://www.carecprogram.org/?page_id=32 (hämtad 2019-09-03).



Figur 2.5. De sex utpekade transportkorridorerna genom Centralasien.
Källa: CAREC (2017): *Unlocking the potential of railways; a railway strategy for CAREC 2017-2030*, Asian development bank, Manila.

För järnvägstransporter mot norra Europa är det främst järnvägskorridor 1 (blå färg) som är den mest intressanta. Den utgår från Kinas västra gräns och korsar Kazakstan genom ett antal alternativa rutter innan den ansluter till det ryska järnvägsnätet. Godstrafiken på denna rutt har ökat dramatiskt sedan torrhamnen i kazakstanska Khorgos öppnades. Transittrafiken har ökat från 20 000 TEU:s⁴⁷ 2014 till 200 000 TEU:s 2017.⁴⁸ Dessa tågsträckor utgör också en del av BRI och utgör därför ett av flera exempel på hur befintliga nationella satsningar och prioriteringar inordnats under BRI-paraplyet.

ITF har prognostiserat den framtida trafiken i Centralasien för att identifiera eventuella flaskhalsar i transportsystemet. Det visar sig att planerade investeringar med ett fåtal undantag är tillräckliga för att möta den ökade efterfrågan fram till år 2030. Undantag utgörs av den redan idag hårt belastade tågförbindelsen mellan Kina och Ryssland via Mongoliet.⁴⁹ I det sammanhanget kan det vara värt att notera att det i dagsläget finns flera alternativa vägar från Kina till Ryssland och vidare till Europa.

Det är inte bara utbudet och kvalitén på infrastrukturen som påverkar möjligheten att skicka gods. ITF framhåller också att åtgärder som minskar tidsåtgången vid gränspassager kan resultera i tillgänglighetsvinster som ligger i nivå med större infrastrukturinvesteringar. Typiskt är att gränskontrollerna utför fysisk inspektion av varje last istället för att förlita sig på riskbaserad tillsyn. Utmärkande för järnvägen är att en betydande del av väntan förklaras av brist på järnvägsvagnar, vilket är en följd av obalanser i handeln. Därtill kommer att svårigheten med att Kinas spårvidd skiljer sig från Centralasiens. Under senare år har också stora ansträngningar gjorts för att minska tiden vid gränspassager. Även om tidsåtgången minskat överstiger den fortfarande världsgenomsnittet och framförallt är variationen fortfarande hög.

⁴⁷ TEU är Twenty-foot- equivalent unit. TEU motsvarar volymen på en container med längden 20 fot, bredden 8 fot och höjden 8,6 fot.

⁴⁸ ITF (2019): *Enhancing Connectivity and Freight in Central Asia*, Paris.

⁴⁹ Ibid.

Trots att gränsövergångarna fortfarande är problematiska kan det ändå betraktas som ett stort framsteg då flera gränspassager tidigare var helt stängda av politiska skäl.⁵⁰

2.8 Nordostpassagen

Med Vegaexpeditionen (1878–1880) visade Nordenskiöld att det är möjligt att nå Asien sjövägen från Sverige via Norra ishavet. Det faktum att Vegaexpeditionen satt infrusen 10 månader visade dock att denna rutt inte skulle vara ett kommersiellt gångbart alternativ för handeln mellan Europa och Asien. Ett varmare klimat håller sakta på att förändra detta genom att perioden med gynnsamt isläge för sjöfart blir allt längre. Fördelen med Nordostpassagen är att restiden från östra Asien till Norden är upp till 40 procent kortare i jämförelse med rutten genom Suezkanalen. Idag används Nordostpassagen enbart i sparsam omfattning då rutten är förknippad med en lång rad utmaningar.

De stora tidsvinsterna med denna sjöfartsrutt skulle potentiellt kunna försämra de eurasiska järnvägstransporternas konkurrenskraft. Istället för ett ökat tryck på järnvägsförbindelserna från Asien till Europa och Östersjöhamnarna kan ökade transporter via Norra ishavet innebära att transporterna alltför kommer att angöra Sverige via hamnen i Göteborg. Alternativt att sjötransporterna angör i Narvik eller annan hamn i Norge för vidare transport på järnväg. Gods från och till norra Sverige skulle få kortare transporttid med utskeppning via hamnen i Narvik om järnvägskapaciteten räcker till. I sammanhanget kan även nämnas att det finns finska planer på att förbinda det finska järnvägsnätet med hamnen i norska Kirkenes vid Ishavet. En finsk-norsk arbetsgrupp har dock slagit fast att järnvägen för närvarande inte skulle vara ekonomiskt lönsam till följd av begränsade godsvolymer.⁵¹ Det är värt att notera att uppgradering av hamnen i Kirkenes återfinns på Världsbankens lista över BRI-projekt.

Det finns flera olika varianter på denna sjöväg. Att färdas nära kusten har fördelen att den isfria säsongen är längre och att isläget generellt är bättre i jämförelse med en mer nordlig rutt. Nackdelen är att havet är mycket grunt på vissa partier (13 meter) och kan därför bara trafikerats av fartyg mindre än de som kan passera genom Suezkanalen och mindre än de stora containerfartyg som idag anlöper Göteborg, vilket försämrar de ekonomiska förutsättningarna att använda denna rutt. Dessutom är det flera trånga sund som måste passeras som stundtals blockeras av packis. En nordligare rutt gör det visserligen möjligt att använda större fartyg, men där är också isförhållandena i regel tuffare. I praktiken kan dessutom förutbestämda rutter komma att behöva anpassas till rådande isläge under färd.⁵²

Kustområdena i anslutning till denna sjöväg är med något enstaka undantag extremt glest befolkade, vilket medför att tillgängligheten till hamnar och annan infrastruktur är begränsad. Murmansk (drygt 300 000 invånare) har den i särklass största hamnen som dessutom är isfri. I Archangelsk (omkring 350 000 invånare) finns också en större hamn även om den ligger lite avsides i förhållande till den snabbaste vägen mellan Asien och Norden. Det finns även planer på att anlägga en helt ny hamn i närheten av Archangelsk inom ramen för BRI. I övrigt finns enbart mindre hamnanläggningar i anslutning till mindre bosättningar såsom Sabetta (omkring

⁵⁰ ITF (2019): *Enhancing Connectivity and Freight in Central Asia*, Paris.

⁵¹ Kommunikationsministeriet (2019): *Utredningen av Ishavsbanan är klar*, www.lvm.fi/-/utredningen-om-ishavsbanan-ar-klar-998135 (hämtad 2019-11-03).

⁵² Ørst Hansen, C., Grønsedt, P. Lindtrøm Graversen, C. och Hendriksen, C. (2016): *Arctic shipping; Commercial opportunities and challenges*, CBS Maritime, Köpenhamn.

20 000 inv.), Tiksi (omkring 4 500 inv.), Dikson (omkring 600 inv.), Pevek (knappt 5 000 inv.) och Port Provideniya (drygt 2 000 inv.).

Norra ishavet är en ogästvänlig plats för både besättning och fartyg på grund av ofullständig kartläggning av farlederna, extremt låga arktiska temperaturer, svår issituation och därtill polarnatten under vinterhalvåret. De tuffa förhållanden betyder att tillgången till sjöräddning är viktigt. Förutsättningarna för sjöräddning har förbättrats under senare år, men fortfarande är det genomsnittliga avståndet mellan hamnar och andra installationer som erbjuder sjöräddning omkring 200 mil. De stora avstånden innebär att risken för att räddningen inte når fram i tid vid en olycka alltfjämt är stor. Därtill kommer en allmän brist på utrustning i form av exempelvis flygplan, isbrytare och patrullbåtar. En stor del av de ryska fartygen börjar dessutom bli ålderstigna och behöver förnyas.

Hur isläget kommer att utvecklas mot bakgrund av klimatförändringar med ökande medeltemperaturer i detta område är avgörande för sjöfartens utveckling i Nordostpassagen. En brytpunkt bedöms vara när aktuella vatten regelbundet blir isfria en gång under året. Det skulle innebära att uppkomsten av flerårsis upphör. Flerårsis är hårdare och förknippad med särskilda krav på isbrytarkapacitet.

Även om rutten genom Nordostpassagen är kortare betyder det inte per automatik att kostnaderna för att frakta varor där blir lägre. Om den sydligaste rutten väljs genom Nordostpassagen för att minimera tjockleken på is begränsas fartygsstorleken till cirka 4 300 TEU (Arcticmax), vilket kan jämföras med väl över 18 000 TEU för de största containerfartyg som anlöper Göteborg. Fartyg av den storleken kan inte dra nytta av stordriftsfördelar i samma utsträckning som de större fartyg som trafikerar rutten genom Suezkanalen och har därför svårt att uppnå lönsamhet. Krav på isklassning av fartygen gör att de samtidigt är dyrare både att bygga och att driva.

Även om en mer nordlig kurs väljs kommer ändå fartygsstorleken genom Nordostpassagen begränsas av att isbrytningen sätter ett tak för hur breda fartygen kan vara. I en jämförelse mellan de två rutterna har det antagits att det ska vara möjligt att använda fartyg på upp till 8 000 TEU genom Nordostpassagen. Fartyg för Nordostpassagen antas i jämförelsen ha en isklass som gör det möjligt att färdas genom årsis upp till 120 cm tjock utan isbrytarassists.

På grund av de extrema väderförhållanden som råder på delar av rutten är den endast öppen för trafik från juli till början av november. Nu har visserligen det ryska statliga isbrytningsföretaget Rosatom tillsammans med ett ryskt rederi annonserat att de kommer att köra containertrafik året runt genom Nordostpassagen.⁵³ Vår bedömning är att denna trafik inte är lönsam på företagsekonomiska grunder utan ska ses som ett uttryck för ryska statens vilja att visa närvaro i Arktis.

Den samlade bilden är att Nordostpassagen inte under överskådlig tid ska förväntas vara ett kommersiellt gångbart alternativ till nuvarande sjöväg genom Suezkanalen. Isförhållandena behöver förändras markant. Ej heller är rutten under nuvarande förhållanden en konkurrent till transport på järnväg.

Vid sidan av argument kopplade till ekonomi och sjösäkerhet går det även att anföra miljöargument mot att nyttja denna sjöväg. Ökad sjöfart skulle kunna hota den känsliga och i nuläget relativt orörda miljö som denna del av Arktis utgör.

⁵³ Sjöfartstidningen (2019): Rosatom planerar arktis containerlinje, www.sjofartstidningen.se/rosatom-planerar-arktisk-containerlinje (Hämtad 2019-12-13).

För närvarande är det främst Ryssland och Kina som använder denna rutt, inte minst utifrån strategiska bevekelsegrunder (se även Kapitel 5). Ryssland använder också delar av ruten för att skeppa ut råvaror.

3 Förutsättningar för handel

Detta kapitel ger en teoretisk genomgång av varför människor och nationer väljer att handla med varandra. Kapitlet innehåller en genomgång av internationell handelsteori och hur teorierna har utvecklats över tid för att beskriva varför nationer väljer att handla med varandra och handelns effekter för landets innevånare. Både utifrån hur ökad import medför ett större utbud av billigare varor, men även ökad konkurrens för de inhemska producenterna. Denna del avslutas med en återkoppling till dagens utveckling med hotande handelskrig och ökade krav på skyddstullar.

En viktig förklaring till dagens handelsmönster är förekomsten av flera organisationer som med regionala handelsavtal och andra åtgärder arbetar för att underlätta handel. I kapitlet redogörs även för några viktiga sådana organisationer.

3.1 Varför handlar vi med varandra?

I grunden är det enkelt att föreställa sig varför människor handlar eller byter varor med varandra. Genom att erbjuda något som den andre parten vill ha i utbyte mot något man själv vill ha har båda parter blivit berikade och fått förbättrad levnadsstandard. I sin enklaste form skedde detta mellan två eller flera individer som lever i närheten av varandra. Med tiden har handeln kommit att utvecklas till den internationella handel som vi idag är vana vid med handel mellan regioner, nationer och kontinenter i upparbetade handelsleder. Tack vare handeln vi har tillgång till ett omfattande utbud av mat och produkter som svårligen hade kunnat odlas eller produceras inom landets gränser.

För att internationell handel ska vara möjlig att genomföra i den omfattning som vi har idag krävs att vissa förutsättningar är på plats. Dels behövs ett fungerande finanssystem med ett gemensamt accepterat betalningssystem med ett överenskommet värde, samt ett kredit-system som tillåter lån och möjligheten att teckna försäkringar. Det behövs även ett oberoende rättsväsende som kan upprätthålla individers och företags äganderätt och avtalsrätt som ger rätten att ingå i avtal med andra parter. Detta är system som gradvis har vuxit fram sedan de första mynten började präglas under antiken, och även om handel bedrivits långt innan det fanns ett kreditsystem eller ett oberoende rättsväsende har systemen bidragit till att möjliggöra internationell handel.⁵⁴ Genom att använda ett finansiellt system och ett rättsväsende som samtliga parter accepterar är det möjligt att skapa en tillit mellan de handlande parterna som möjliggör att individer kan lita på ett handelssystem som är alltför vidsträckt och omfattande för att i detalj kunna överblickas. Dessutom behövs ett fungerande transportsystem för att handel ska kunna ske över större avstånd.

Tillit mellan de handlande parterna bygger även på att handeln är av frivillig karaktär och att båda parter tjänar på handeln. Det betyder inte att båda parter tjänar lika mycket på att handla med varandra, men båda behöver få ut något av det. Det saknas förvisso inte exempel på när ofrivillig handel har ägt rum. Genom krig, rovhandel, kolonial handel eller med kanonbåtsdiplo-

⁵⁴ Kommerskollegium (2014): *Varför handlar vi med omvärlden?* Stockholm.

mati har ofördelaktiga handelsavtal skapat en omfattande handel som med stor tveksamhet kan anses ha gynnat båda parterna.

Ökad handel ses i många sammanhang som något positivt, som bidrar med ökad produktivitet, ekonomisk tillväxt och förbättrad levnadsstandard. Likväl finns även än idag gott om exempel på länder som inte tycks gynnas av ökad handelsliberalisering och som inte kommer ikapp rikare länder.⁵⁵ I takt med växande oro för människans åverkan på miljö och klimatet har internationell handel kommit att bli alltmer ifrågasatta huruvida handeln bidrar till ett mer hållbart samhälle. Ökad specialisering och ökad produktivitet borgar å ena sidan för en mer effektiv användning av jordens resurser. Å andra sidan leder internationell handel till omfattande transporter som i sin tur orsakar utsläpp av växthusgaser. Det går även att ifrågasätta huruvida ett ökat utbud av billiga produkter alltid är av godo, det kan bidra till en fortsatt överkonsumtion som på sikt inte är hållbar.⁵⁶

Det är för de flesta enkelt att se fördelar med vissa delar av internationell handel. Exempelvis är det få som ifrågasätter att Sverige importerar apelsiner istället för att själv odla dem. När det däremot kommer till produkter som landet själv kan tillverka är det dock inte längre lika självklart varför handel är av godo. Varför skulle ett land vilja utsätta sin inhemska industri och sitt inhemska jordbruk för internationell konkurrens som riskerar att slå ut den egna produktionen? I det perspektivet är det betydligt lättare att se nyttan med export, men uppfatta import som något negativt. Det är den här typen av frågor som har lagt grunden för internationell handelsteori som har testats och vidareutvecklats sedan Adam Smith publicerade *Nationernas välstånd* år 1776.⁵⁷

Utveckling av handelsteori

Ökad handelsliberalisering med frihandelsdoktriner har varit vägledande under två epoker. Den första globaliseringsrörelsen startade under andra halvan av 1800-talet, mycket tack vare lägre transportkostnader, och varade fram till första världskriget. Under denna period hade västvärlden en stark ekonomisk och teknologisk utveckling, och flertalet länder införde större rörlighet över nationsgränserna för både människor och kapital.⁵⁸ Den tilltagande ekonomiska sammankopplingen mellan de europeiska staterna lyftes även fram som ett omfattande fredsprojekt och en garanti för att undvika väpnade konflikter i den skala som europeiska stater tidigare hade bedrivit mot varandra. Med ökad handel och integrerade ekonomier skulle det helt enkelt vara för ekonomiskt kostsamt att vara i krig mot andra nationer.⁵⁹

I samband med att den internationella handeln har vuxit har även behovet av att kunna förklara och undersöka handels omfattning och effekter ökat. Genom att påvisa vinsterna med internationell handel, och riskerna med slutna gränser, har internationell handelsteori också kommit att bli ett instrument för att argumentera för handelsliberalisering.⁶⁰ Internationell handel tenderar att öka i samband med lägre transportkostnader och undanröjda handelshinder, men det besvarar inte varför två länder väljer att handla med varandra, i vilket omfattning det sker eller vilka varugrupper som förekommer vid utrikeshandel.

För att förklara omfattningen av internationell handel används ofta gravitationsmodeller, något som även vi ska göra längre fram i denna rapport för att uppskatta Sveriges framtida handel.

⁵⁵ Kommerskollegium (2016): *Sambandet mellan handel, tillväxt och fattigdom*, Stockholm.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Krugman, P., Obstfeld, M. och Melitz, M. (2013): *International Economics; Theory and Policy*, Boston.

⁵⁸ Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonomi*, Stockholm.

⁵⁹ Angell (1910): *The great illusion: A study of the relation of military power to national advantage*, London.

⁶⁰ Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonomi*, Stockholm.

Den stipulerar att handeln mellan två länder beror på ländernas BNP och det fysiska avståndet mellan länderna. Modellen visar att det i grunden handlar om att länder specialiserar sig, vilket är lättare i en stor ekonomi, och därigenom kan sälja varor och tjänster som de är bra på att producera. Länder som ligger nära varandra får även lägre transportkostnader, vilket gynnar handeln mellan dessa länder. Således kommer stora länder som ligger nära varandra att handla mycket med varandra, och vise versa, små länder som ligger långt från varandra handla med varandra i betydligt lägre omfattning.⁶¹

Gravitationsmodeller kan således förklara omfattningen av internationell handel, men säger inget om handelns *sammansättning*. Enligt Adam Smith förklaras sammansättningen av handel med olika varor av ländernas absoluta produktionsfördelar. Ett land kan specialisera sig på att producera en specifik vara, och kan därigenom producera varan till en lägre kostnad än andra länder. Genom att olika länder specialiserar sig på vissa varor förbättras deras arbetsproduktivitet för dessa varugrupper, och genom att varje land utnyttjar sina absoluta fördelar blir handeln välfärdsskapande för båda länderna.⁶² Adam Smiths teori kom sedermera att utvecklas av David Ricardo genom att inkludera alternativkostnader i handelsteorin. Problemet som Adam Smith hade var att beskriva hur länder som inte hade någon absolut produktionsfördel ändå kunde ägna sig åt internationell handel. Ricardo menade istället att länder kan ha komparativa fördelar, och att landet kommer att exportera varor för vilka alternativkostnaden är låg, och importera varor med hög alternativkostnad.⁶³ På så sätt uppnås vinster av internationell handel även i de fall där ett land har en absolut fördel i båda varorna. Det land som har den lägsta alternativkostnaden av att öka produktionen av en vara en komparativ fördel i produktionen av den varan. Genom att inkludera komparativa fördelar i teorin kunde Ricardo bättre beskriva handel mellan länder som enligt Smiths teori inte borde handla med varandra. Problemet med Ricardos analys är att han inte gav någon vägledning till varför länder har olika arbetsproduktivitet och att han bara utgick från arbete som produktivitetsfaktor. Genom att utesluta kapital från teorin fick han svårt att förklara vad som avgjorde ett lands komparativa fördelar.

Heckscher-Ohlin-teorin (H-O-teorin framöver) fyllde den luckan genom att inkludera länders olika förutsättningar till kapital i analysen. Enligt H-O-teorin så tjänar länder på att specialisera sig på varor som är gynnsamma för dem ur resurssynpunkt då ett land har en relativ fördel i att producera varor som kräver mycket av den typ av resurser som ett land har relativt god tillgång till. Genom att inkludera flera produktionsfaktorer som arbete, kapital och råvaror är det möjligt för teorin att förklara hur handeln påverkar löner och kapitalägarnas vinster. Länder specialiserar sig på det varor där de har relativa fördelar gällande någon av produktionsfaktorererna, och vise versa, kommer att importera varor som de har produktionsfaktorer som landet har ont om. Ett land som har ont om lågavlönad arbetskraft kommer att importera varor som är producerade med lågutbildad arbetskraft. Det resulterar i att lönerna för den lågutbildade arbetskraften i exportlandet kommer att stiga eftersom efterfrågan på dennes arbetskraft ökar. Samtidigt som efterfrågan minskar av lågavlönad arbetskraft i importlandet, och dennes lön kommer att pressas ner, vilket bidrar till att lönerna mellan import och exportlandet kommer att konvergera. Det går därmed att tala om vinnare och förlorare i H-O-teorin, till skillnad mot Ricardos teori där alla tjänade på handeln.⁶⁴ Det visar även varför länder inte alltid ställer sig positiva till öppen handel eftersom det riskerar att konkurrera ut inhemska

⁶¹ Ibid

⁶² Krugman, P., Obstfeld, M. och Melitz, M. (2013): *International Economics; Theory and Policy*, Boston.

⁶³ Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonomi*, Stockholm.

⁶⁴ Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonomi*, Stockholm.

industrier eftersom andra länder har mer fördelaktiga produktionsfaktorer för de varor som den inhemska industrin producerar.

H-O-teorin ger en god förklaringsmodell för varför höginkomstländer handlar med låginkomstländer, men har betydligt svårare att förklara varför höginkomstländer handlar med varandra, vilket de tenderar att göra i betydande utsträckning, även om de har liknande resurstillgångar i form av arbete och kapital. Förklaringen ligger i att höginkomstländerna har en överlappande efterfrågan av samma varor. Eftersom konsumenterna i höginkomstländerna har liknande köpkraft och efterfrågan kommer länderna att handla med varandra. Det innebär att handeln drivs av konsumenters preferenser för ett varierat utbud av varor. Det i kombination med stordriftsfördelar dvs. kostnaden per enhet blir lägre vid större produktion, tenderar att kallas för den nya handelsteorin.⁶⁵ Stordriftsfördelar kan antingen vara externa genom att storleken på industrin är omfattande, eller interna och bero på storleken på företaget. Internationell handel leder till en integrerad marknad som är större än något enskilt land. Det betyder att det är möjligt att ge konsumenter ett större utbud av varor och lägre priser.⁶⁶ Internationell handel tycks leda till ökad produktivitet också genom dess omallokering av resurser inom en och samma sektor och alltså inte enbart mellan olika sektorer. När företag skiljer sig åt i hur produktiva de är skapar en handelsliberalisering vinnare och förlorare inom samma sektor. De mer produktiva företagen expanderar medan de mindre produktiva företagen minskar eller slås ut. Detta höjer den genomsnittliga produktiviteten i den berörda sektorn och skapar tillväxt för ekonomin.⁶⁷ Det är även vanligt med varor som kräver insatsvaror från både höginkomst och låginkomstländer, exempelvis teknik som designas i ett höginkomstland, men produceras i ett låginkomstland. Handelns effekt på löner tycks inte heller vara helt utjämnande i praktiken.⁶⁸

De klassiska handelsteorierna kan förklara en del av världshandelsmönstret, men missar flera aspekter av hur modern internationell handel är utformad. Länder som har olika faktorproportioner och olika komparativa fördelar borde vilja handla med varandra eftersom det finns en grund för att det ska vara gynnsamt för båda. Problemet är att handelsstatistiken tyder på det motsatta, länder som är lika varandra tenderar att handla med varandra. Det innebär inte att de klassiska handelsteorierna har fel, men de är en produkt av sin tid och kunde användas till att förklara och förstå sin samtid. Modern teori är således mer fokuserad på stordriftsfördelar, produktivitetsutveckling och köpstarka konsumenter med liknande preferenser utspridda i världen som en motor för dagens internationella handel. Om tidigare handelsteori var produktionsbaserad är ny handelsteori snarare att betrakta som konsumtionsbaserad då mycket av den internationella handeln kan anses vara härled ur en internationell efterfrågan av en produktkorg som efterfrågas i ett stort antal länder. Resultatet blir att den internationella handelns utveckling till stor del formas av olika handelshinder i form av tullar, importkvoter, transportkostnader och olika länders finansiella struktur och politisk öppenhet.

Internationell handel idag

Första världskrigets utbrott innebar ett abrupt stopp för den första globaliseringsvågen och trovärdigheten för det internationella samarbetet och handel som ett fredsprojekt omintetgjordes. Mellankrigstiden och 1930-talsdepression gav utrymme för protektionismen att åter igen få breda ut sig. Frihandelsvänlig politik övergavs och land efter land höjde åter igen

⁶⁵ Kommerskollegium (2014).

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonomi*, Stockholm.

sina tullar, med konsekvensen att den internationell handeln minskade.⁶⁹ I efterdyningarna av andra världskriget upprättades flertalet internationella institutioner med syfte att åter igen skapa stabilitet i det internationella samarbetet. Med hjälp av IMF-samarbetet och Europeiska kol- och stålgemenskapen (som senare kom att utvecklas till Europeiska unionen) skapades nya handelsavtal som blev grunden för en snabb ekonomisk återhämtning. Den växande världshandeln och kraftig ekonomisk tillväxt i de europeiska länderna i efterkrigstiden inledde den andra globaliseringsvåren som fram till idag präglats mycket av den internationella handeln.⁷⁰

Det finns mycket som talar för att det är gynnsamt att reducera handelshinder i och med att länder tjänar på att specialisera sig och exportera/importera varor utifrån sin mest lämpade faktorproduktivitet. En större internationell marknad ökar även efterfrågan för breda varugrupper vilket skapar en efterfrågan som gynnar stordriftsfördelar. Likväl vet vi att handelshinder i form av tullar och olika kvoter både upprätthålls och införs i modern tid trots att mycket tyder på att internationell handel inte är ett nollsummespel och att både import- och exportländer kan uppnå bättre levnadsstandard genom handeln. Men som vi har kunnat se kan internationell handel även leda till att mindre produktiva industrier konkurreras ut, vilket det enskilda landet, eller åtminstone vissa intressen i landet, kan tänkas vilja motverka genom att skydda den inhemska industrin med hjälp av tullar.

Även frihandelsavtal kan vara problematiska eftersom olika länder kan ha olika mycket att tjäna på att ingå i ett frihandelsavtal. Dessutom kan länder tjäna på att andra länder har frihandelsavtal, men att de själva står utanför avtalet. Ett land som väljer ett protektionistiskt förhållningssätt genom att upprätta importtullar kan skydda den inhemska industrin mot internationell konkurrens.⁷¹ Kan landet dessutom få tillgång till en större marknad för sina egna produkter genom att andra länder är frihandelsinriktade kan det protektionistiska landet göra betydande vinster för företag och produktion. Och därav uppstår vikten av avtal och tillit till avtalsparten om att avtalen kommer att efterlevas. Det är också viktigt att komma ihåg att konsumenterna i ett land som väljer en protektionistisk kurs får betala ett högre pris för varor som skulle kunna ha importerats till en lägre kostnad.

3.2 Regionala organisationer och handelsavtal

Det finns flera organisationer och regionala handelsavtal som kan tänkas påverka handeln mellan Sverige/EU och östra Asien. Organisationer som verkar i andan att det är gynnsamt för den ekonomiska utvecklingen att reducera handelshinder. Handeln påverkas exempelvis genom att tullarna på vissa varugrupper sänks och genom att administrationen vid gränspassager förenklas. Det sistnämnda är inte minst viktigt vid landtransporter då flera länder passeras mellan östra Asien och Europa. Regionala handelsavtal kan delas in i sex olika kategorier utifrån hur långtgående eller djupa de är.⁷²

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Berg (2012).

⁷² Kommerskollegium (2018): *Economic integration works; The trade effect of regional trade agreements*, Stockholm.

1. Icke ömsesidigt gällande handelspreferenser innebär att landet eller regionen som erbjuder lägre tullar inte ställer krav på motprestationer. Typiska exempel utgörs av EU:s, USA:s och Japans regler för import från utvecklingsländer under det så kallade GSP-systemet som erbjuder lägre tullar än de som gäller enligt WTO.
2. Ömsesidigt gällande handelspreferenser innebär att de länder som ingår får tillgång till varandras marknader till lägre tullar än vad som gäller för andra exportörer. Latin-amerikanska integrationssammanslutningen utgör ett exempel.
3. Frihandelsavtal innebär att i princip alla tullar mellan de deltagande länderna avlägsnas. NAFTA och AFTA utgör exempel.
4. Tullunion innebär både att tullar mellan medlemmarna plockats bort och att det finns en gemensam tullmur mot omvärlden. Karibiska gemenskapen och "EU" fram till 1992 utgör ett exempel på tullunion.
5. Gemensam marknad utgör en fördjupning av tullunionen som innebär att icke-tariffära handelshinder undanröjs. Därtill ingår överenskommelser om fri rörlighet för arbetskraft och kapital. EU-medlemmar som inte ingår i det ekonomiska och monetära samarbetet tillhör denna kategori.
6. Ekonomisk union är gemensam marknad med ytterligare överenskommelser gällande ekonomisk politik. EMU är det främsta exemplet på en ekonomisk union.

Kommerskollegium har sammanfattat forskningen kring regionala handelsavtals betydelse för handelns utveckling. Resultaten från enskilda studier uppvisar relativt stor spridning, men de allra flesta studierna visar att handeln ökar med 80 till 125 procent. En grov tumregel är att ett regionalt handelsavtal fördubblar handeln mellan de ingående länderna. De studier som specifikt har tittat på betydelsen av EU ligger i ett något högre spann med 100 till 130 procent ökning av handeln. Det kan möjligen förklaras av att EU är ett ovanligt långtgående handelsavtal med både gemensam marknad och för vissa länder även gemensam valuta.⁷³

Det kan finnas flera orsaker till att påverkan på handeln skiljer sig mellan olika typer av regionala handelsavtal. Effekten blir naturligtvis större om det initialt var höga tullar på handeln mellan två länder. Effekten blir också större av djupare handelsavtal som omfattar mer än enbart borttagande av tullar. Studier visar att avlägsnandet av tullar enbart förklarar 20 till 40 procent av ökningen i handel. Med en tullunion behövs exempelvis inte mycket administration vid gränsövergångar då en varas ursprungsland inte behöver styrkas. Djupare samarbetsavtal minskar dessutom risken för snabba förändringar av regleringarna på handelsområdet.⁷⁴

En möjlig invändning mot påståendet att regionala handelsavtal gynnar handelns tillväxt är att tillväxten (trade-creation) sker på bekostnad av handel med tredje land (trade-diversion). De empiriska studier som finns om handelsavtalens handelsomfördelande effekter visar att det finns inslag av trade-diversion. Åtminstone när det gäller handel med EU är det av större betydelse att handeln med tredje land också liberaliseras.⁷⁵

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Kommerskollegium (2018): *Economic integration works; The trade effect of regional trade agreements*, Stockholm.

⁷⁵ Kommerskollegium (2018): *Economic integration works; The trade effect of regional trade agreements*, Stockholm.

Eurasiska ekonomiska unionen

Den eurasiska ekonomiska unionen (EAEU) bildades 2015 av Ryssland, Belarus och Kazakstan på grundval av en tidigare etablerad tullunion. Därefter har även Armenien och Kirgizistan anslutit sig till unionen. EAEU anses av flera bedömare vara mer framgångsrikt än andra postsovjetiska integrationsprojekt. Detta manifesteras i form av en större grad av överstatlighet och att unionens multilaterala institutioner baseras på det formella erkännandet av medlemsstaternas likvärdiga status.⁷⁶

Flera bedömare pekar på att EAEU har varit relativt framgångsrik när det gäller att vidta åtgärder som gynnar handeln mellan de ingående länderna. Tullunionen är idag etablerad och arbetet är numera inriktad på att få till stånd en gemensam marknad. Arbetet går långsamt framåt delvis på grund av bristande tillit gällande ryska avsikter.⁷⁷

Handelsavtal mellan EU och Japan

I februari 2019 började ett handelsavtal mellan Japan och EU gälla vilket utgjorde slutpunkten på förhandlingar som pågått sedan 2013. EU:s export av varor och tjänster till Japan uppgick till hela 86 miljarder Euro, men handeln hämmades av japanska handelshinder.⁷⁸ Avtalet kommer radikalt förändra detta genom att Japan kommer att avveckla tullarna för mer än 90 procent av sin import från EU (importvärde). Tullarna kommer att avvecklas helt för samtliga industrivaror såsom kemivaror, järn och stål, andra oädla metaller, glas samt textil och konfektion. För vissa varor gäller att tullarna kommer att avvecklas under en övergångstid. Detta gäller bland annat för trävaror, varor av läder och skor samt fisk. Vid övergångstidens slut kommer hela 97 procent av den japanska importen från EU vara tullfri. Det är främst inom jordbrukssektorn som det kommer kvarstå tullar efter övergångsperioden, även om avtalet också öppnar upp denna sektor.⁷⁹

⁷⁶ Busygina, I. och Filippov, M. (2018): Russia and the Eurasian Economic Union: Between bilateral and multilateral relations, *UIbrief* 9, Stockholm.

⁷⁷ Kofner, J. (2019): Five years Eurasian Economic Union: challenges, accomplishments and prospects, <https://www.institutfuersicherheit.at/five-years-eurasian-economic-union-challenges-accomplishments-and-prospects/> (hämtad 2018-12-09).

⁷⁸ Europeiska kommissionen (2019): *In focus; EU-Japan Economic Partnership agreement*, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-japan-economic-partnership-agreement/> (hämtad 2019-08-12).

⁷⁹ Kommerskollegium (2019): *Innehållet i avtalet*, <https://www.kommers.se/verksamhetsomraden/Handelspolitik/Forhandlingar/EUs-frihandelsavtal/FTA-Japan/Innehallet-i-avtalet/> (hämtad 2019-08-13).

4 Handels- och transportmönster idag och imorgon

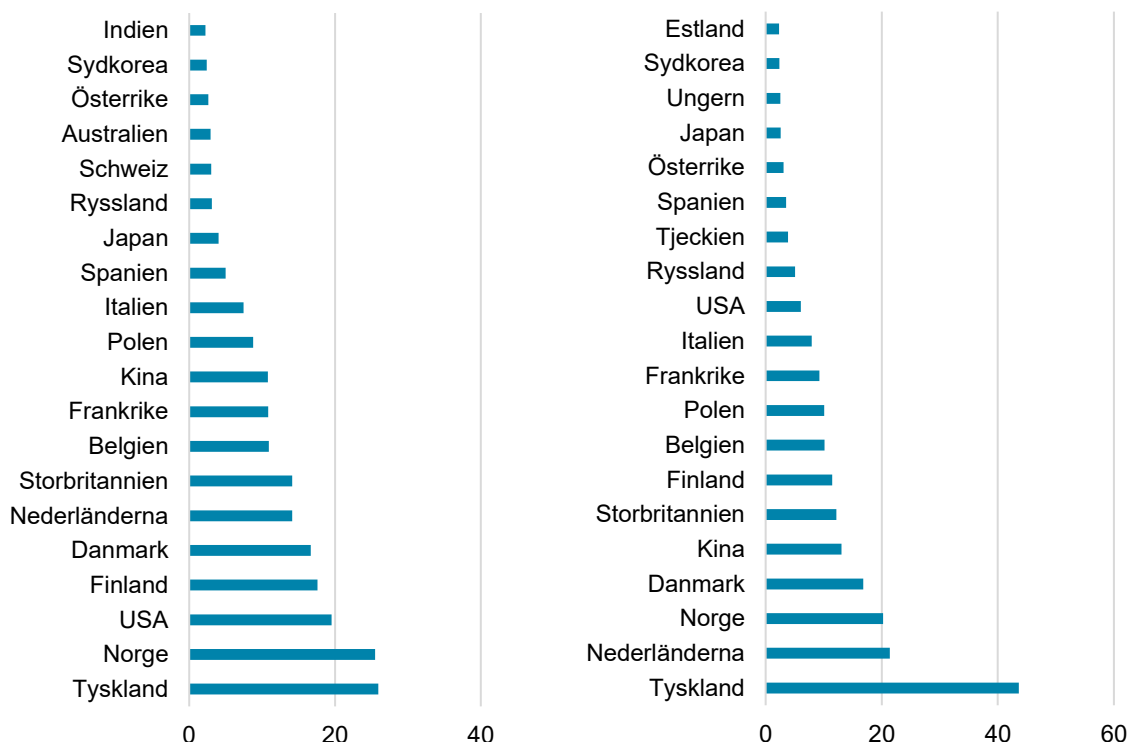
I detta kapitel redovisas både handels- och godstransportmönster. Inledningsvis redovisas Sveriges handel med fokus på handeln i österled. Därefter beskrivs, med fokus på Kina, hur handeln kan utvecklas fram emot år 2040. Utifrån utvecklingen av handeln förs ett resonemang kring hur handelsflödena kan komma att utvecklas.

4.1 Sveriges handel

Sverige är ett handelsberoende land. Värdet av Sveriges utrikeshandel med varor och tjänster har under de senaste tio åren uppgått till knappt 90 procent av värdet av den svenska BNP-produktionen.⁸⁰ Fokus i denna rapport ligger visserligen på handel österut, men inledningsvis sätts östhandeln i perspektiv till Sveriges största handelspartner (Figur 4.1). Det framgår att Tyskland är både vårt största export- och importland. Bland våra allra viktigaste exportländer återfinns också våra närmaste nordiska grannländer. Avståndsfaktorn är viktig och det är enbart USA och Kina bland de tio viktigaste exportländerna som inte tillhör Europa.

Det faktum att USA och Kina är världens största respektive näst största ekonomier är en viktig förklaring till deras höga placering. När det gäller USA går det dessutom att hänvisa till nära kulturella band. När det gäller import är den europeiska dominansen än mer påtaglig då det enda icke-europeiska landet är Kina på tio i topp-listan. Kina har avancerat till det femte viktigaste importlandet till Sverige.

⁸⁰ Kommerskollegium (2019): *Sverige i EU; Handel, investeringar, personrörlighet, tillväxt och produktivitet*, Stockholm.



Figur 4.1. Sverige största handelspartners (miljarder kr) år 2019. Export visas till vänster och import visas till höger.
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

När det gäller både export och import är länderna inom EU:s inre marknad⁸¹ centrala. Omkring 70 procent av varuexporten och omkring 80 procent av varuimporten härrör från den inre marknaden. Denna andel har inte ändrats markant under de senaste 25 åren. Det faktum att Sverige gick med i EU 1995 och fullt ut blev en del av den inre marknaden kan tala för ökande andel svensk handel på denna marknad framöver. Att den ekonomiska tillväxten utanför EU:s inre marknad varit betydligt starkare under perioden kan tala för motsatsen. År 1995 utgjorde länderna på EU:s inre marknad 32 procent av världens samlade BNP, år 2016 var motsvarande andel 22 procent.⁸²

4.2 Sveriges handel i österled

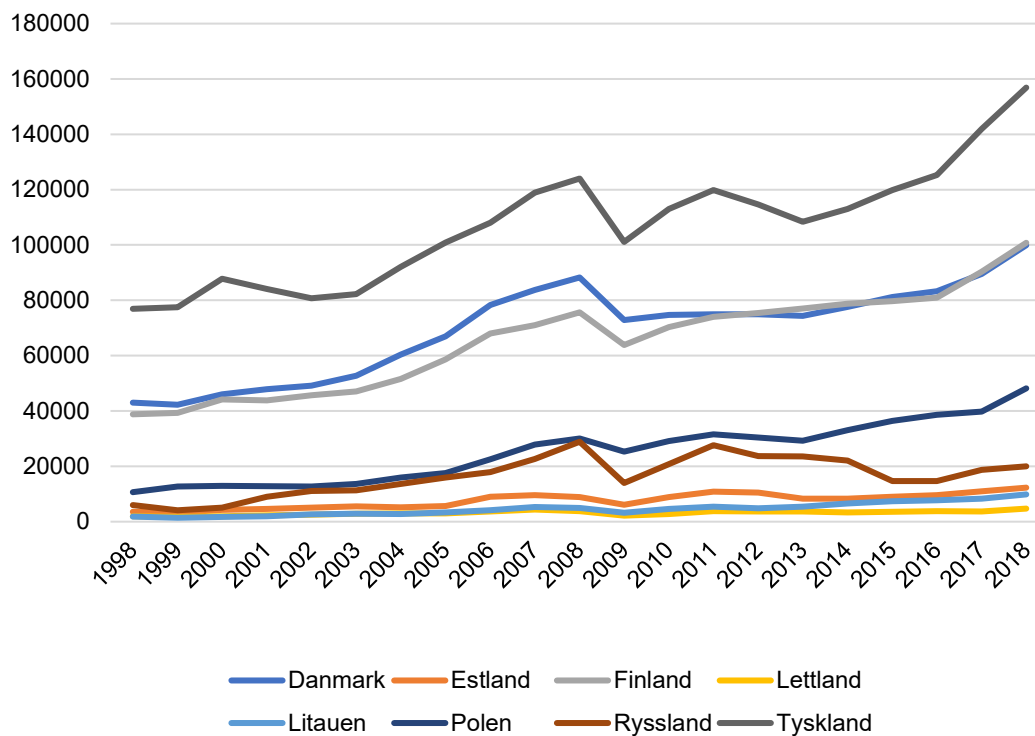
Östersjöområdet

I detta avsnitt beskriver vi utvecklingen över tid av handeln i österled. Beskrivningen tar sin början med länderna runt Östersjön. Visserligen ligger flera av östersjöländerna i strikt geografisk mening snarare söder än öster om Sverige, men de har tagits med då handeln österut även nyttjar dessa östersjöhamnar.

⁸¹ Den inre marknaden utgörs av EU:s medlemsstater och EES-länderna Norge, Island och Lichtenstein. Mellan dessa länder ska varor, tjänster, personer och kapital kunna röra sig fritt utan att hindras av tullar, avgifter, diskriminering eller nationella krav.

⁸² Kommerskollegium (2019): *Sverige i EU; Handel, investeringar, personrörlighet, tillväxt och produktivitet*, Stockholm.

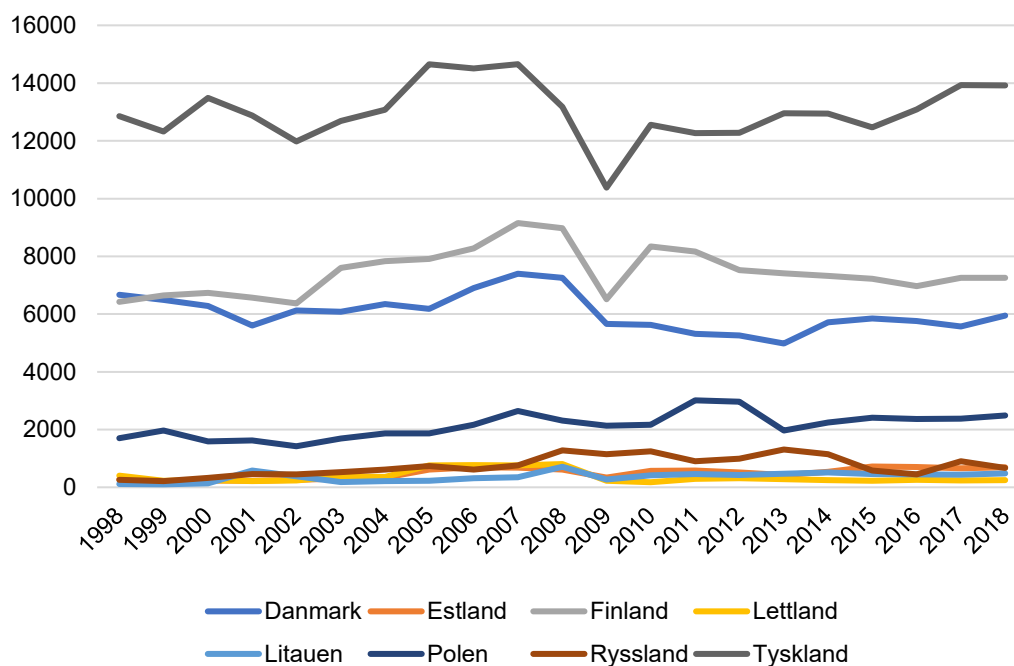
När det gäller den svenska exporten mätt i kronor har den under den senaste 20-årsperioden ökat över tid till samtliga länder (Figur 4.2). Exporten till Ryssland är dock idag mindre än toppåret 2008, men också större än vid tidsseriens början. Den största relativa tillväxten har skett i exporten till Litauen, tätt följt av Polen. Volymmässigt är dock Tyskland tillsammans med Finland och Danmark de viktigaste svenska exportmarknaderna vid Östersjön.



Figur 4.2. Sveriges export till länderna kring Östersjön (miljoner kr, löpande priser).⁸³
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

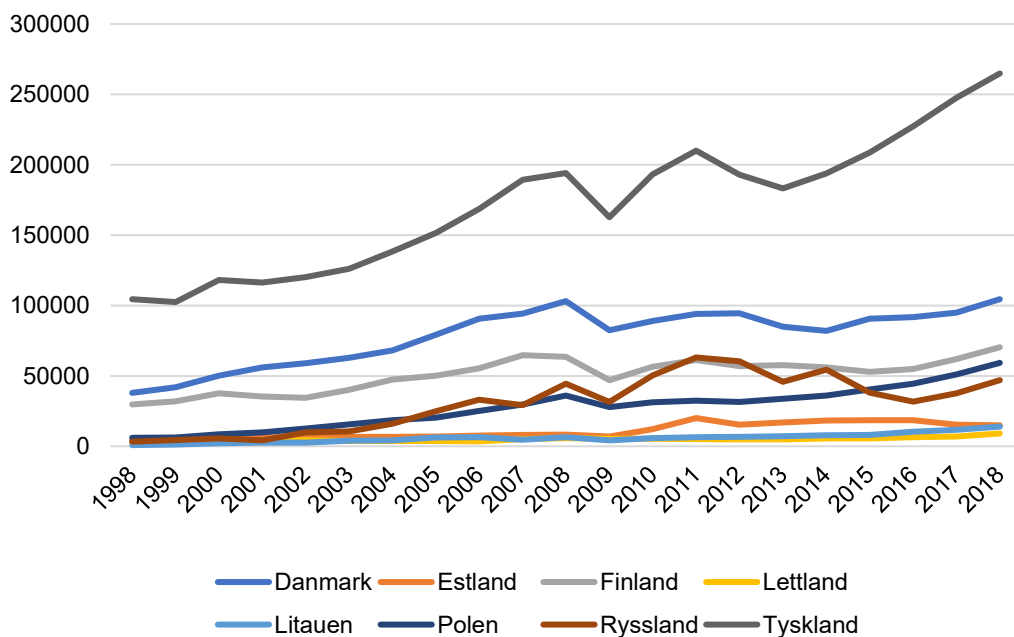
Bilden ser något annorlunda ut om exporten istället mäts i vikt (Figur 4.3). Skillnaden ligger främst i att ökningen över tid varit betydligt mindre och för Danmark kan till och med en minskning av exporten noteras. Värdet på exporten har ökat snabbare än vikten.

⁸³ För samtliga figurer som visar handels värde gäller att en del av värdetillväxten i handeln kan tillskrivas inflation och växelkursförändringar. Vi har gjort några stickprov för att testa effekten av att använda import- och exportprisindex som deflator. Det ger vid handen att tillväxten i handeln blir något svagare, men att det övergripande mönstret kvarstår.



Figur 4.3. Svensk export till länderna runt östersjön (1 000 ton).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

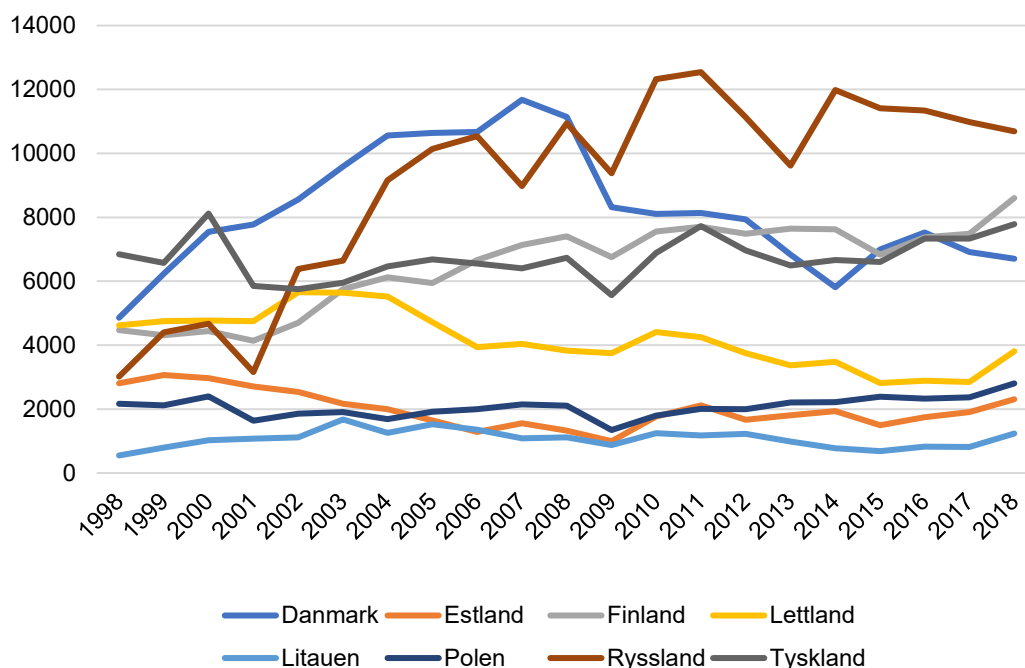
Den svenska importen mätt i kronor från länderna kring Östersjön uppvisar ett snarlikt mönster som exporten (Figur 4.4). Det betyder att Tyskland är det viktigaste importlandet som dessutom stärkt sin position i förhållande till övriga länder. Därefter följer Danmark och Finland, tätt följda av övriga länder.



Figur 4.4. Svensk import från länderna runt Östersjön (miljoner kr, löpande priser).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

Om importen studeras utifrån vikt är det istället Ryssland som från år 2010 intar tätpositionen. Omkring 75 procent av importen utgörs av råolja.⁸⁴ Längre tillbaka i tiden intog Danmark och Tyskland denna position. Dessa två länder tillsammans med Finland intar numera en mellanposition bland Sveriges viktigaste importländer runt Östersjön.

Handeln inom Östersjöområdet kännetecknas i stor utsträckning av att samma typer av varor handlas mellan länderna. Detta är som framgår av föregående kapitel ett utmärkande drag i handel mellan länder som befinner sig på ungefär samma ekonomiska utvecklingsnivå. Undantag utgörs av bland annat av den ovan nämnda handeln med olja och andra råvaror.

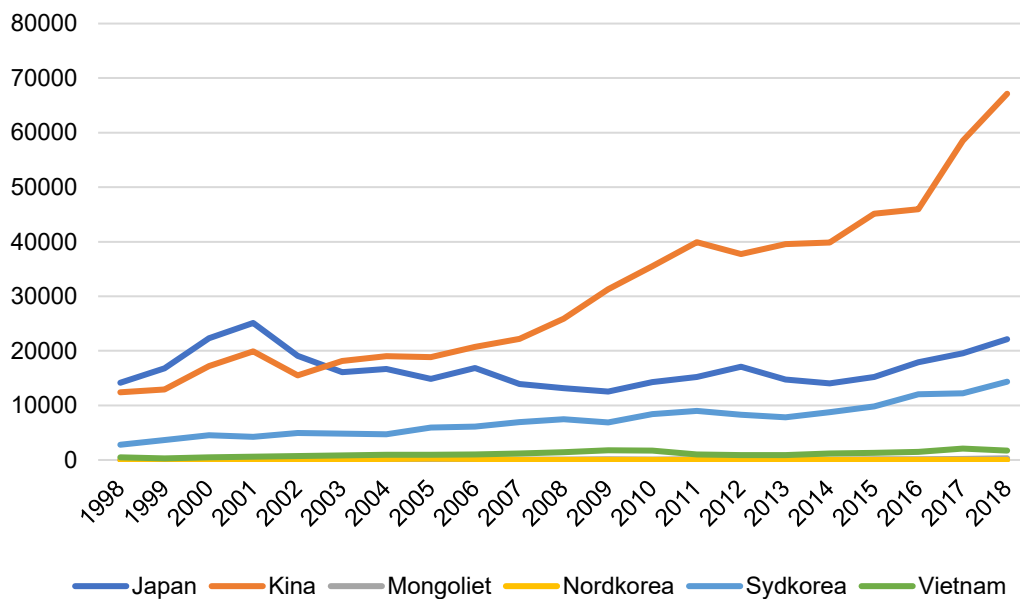


Figur 4.5. Svensk import från länderna runt Östersjön (1 000 ton).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

Östra Asien

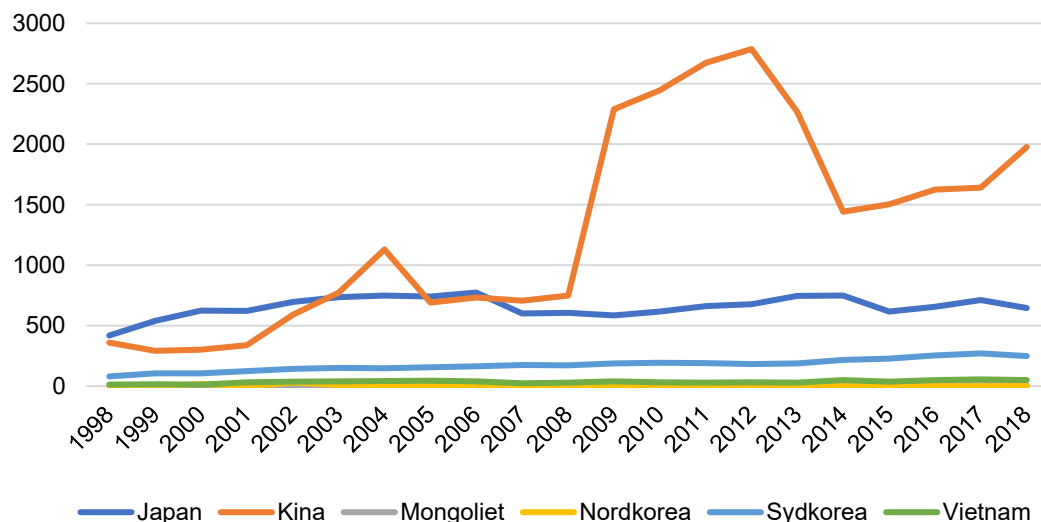
Med östra Asien avses i denna rapport Kina, Nord- och Sydkorea, Japan, Mongoliet och Vietnam. Värdet på Sveriges export har framförallt ökat till Kina som numera är den dominerande exportmarknaden för svenska produkter i östra Asien (Figur 4.6). I början av undersökningsperioden var istället Japan den största exportmarknaden, men en kombination av japansk recession och stark kinesisk tillväxt har förpassat Japan till andraplatsen. Exporten till Sydkorea har ökat under nästan hela undersökningsperioden och är numera ett betydande exportland. Exporten till övriga länder i östra Asien är liten, men exporten till Vietnam uppvisar stark tillväxt.

⁸⁴ Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, *VTI Notat 26-2019*, Linköping.



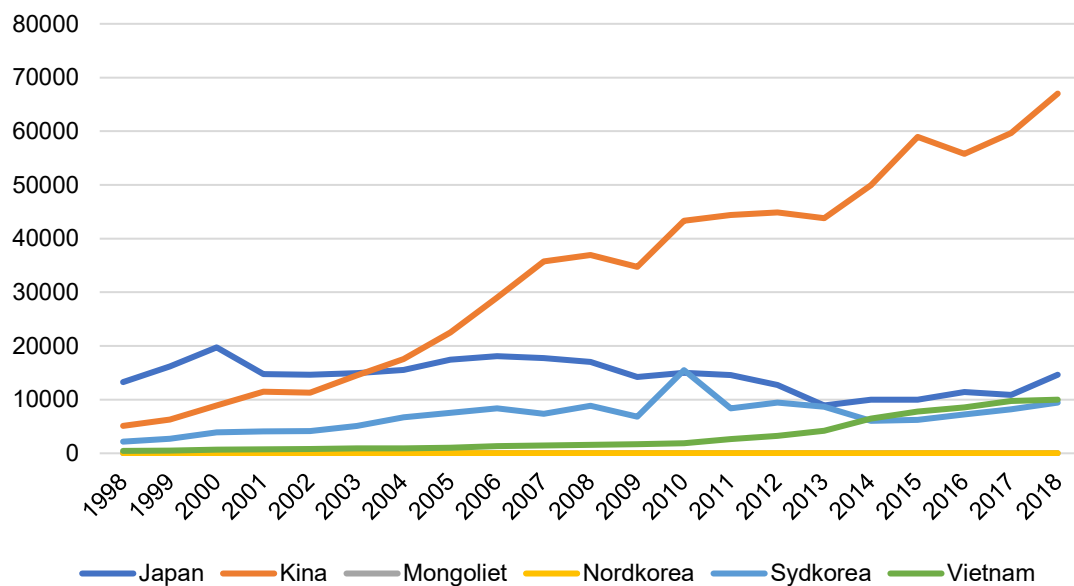
Figur 4.6. Sveriges export till östra Asien (miljoner kr, löpande priser).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

Kina är också det viktigaste exportlandet sett till vikten, även om exporten fluktuerar kraftigt från år till år och framförallt under 2014 föll exporten kraftigt (Figur 4.7). Det är förändringar i järnmalmsexporten som står för både den kraftiga ökningen och minskningen av exporten till Kina. Kinas ökade efterfrågan på järnmalm kan i sin tur härledas till det stimulanspaket som lanserades i kölvattnet på finanskrisen 2008. En stor del av paketet kom att gynna stålindustrin, inte minst på grund av satsningar på infrastruktur.⁸⁵



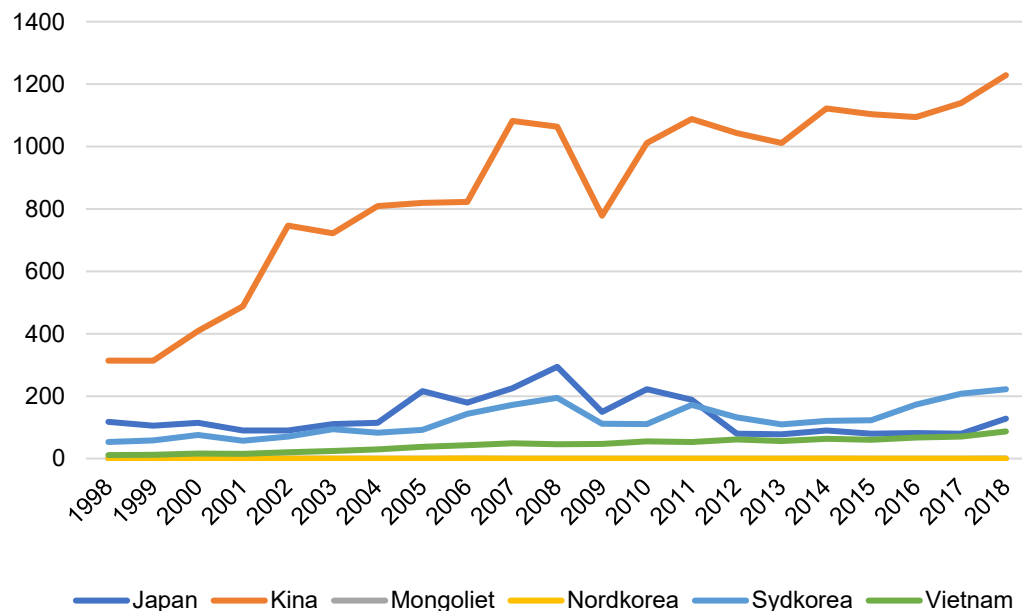
Figur 4.7. Sveriges export till östra Asien (1 000 ton).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

⁸⁵ Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.



Figur 4.8. Sveriges import från östra Asien (miljoner kr, löpande priser).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

Kina dominerar även den svenska importen i värde från östra Asien (Figur 4.8). Med undantag av några enstaka år har den ökat varje år. Importen från Vietnam har växt kraftigt under senare år och landet utgör numera det tredje viktigaste importlandet i regionen och är i samma storleksordning som Japan och Sydkorea. Även om importen istället mäts i vikt är mönstret snarlikt (Figur 4.9). Kina är det överlägset största importlandet även om tillväxten framförallt återfinns i den första halvan av undersökningsperioden.



Figur 4.9. Sveriges import från östra Asien (1 000 ton).
Källa: SCB:s utrikeshandelsstatistik.

Kina

Studerar svensk handel med Kina i termer av vikt utgör pappersmassa, papper, järnmalm och trävaror de viktigaste varugrupperna (Tabell 4.1). Studeras exportvärdet stod fordon tillsammans med medicinska och farmaceutiska produkter för nära 42 procent av värdet. Traditionella svenska exportprodukter som pappersmassa och järnmalm hamnar längre ned i rangordningen när exportvärdet studeras.

Tabell 4.1. Varugrupper som stod för störst andel av Sveriges export till Kina i vikt respektive värde 2018.

<i>Varugrupp</i>	<i>Andel (vikt)</i>	<i>Varugrupp</i>	<i>Andel (värde)</i>
Papper, papp och varor därav	22,5	Fordon för vägar	23,6
Malm och skrot av metaller	21,6	Medicinska/farmaceutiska produkter	18,0
Trävaror och kork	16,5	Luftpumpar, vätskepumpar, kompressorer och liknande	8,4
Pappersmassa och pappersavfall	11,9	Transformatorer, strömställare, reläer, maskiner för hushållsbruk	5,8
Järn och stål	8,2	Maskiner för särskilda industrier	5,5
Fordon för vägar	6,1	Järn och stål	5,3
Plast i obearbetad form	2,5	Ångpannor, ångturbiner, kolvmotorer	5,0
Organiska kemiska föreningar	1,8	Papper, papp och varor därav	4,8
Luftpumpar, vätskepumpar, kompressorer och liknande	1,3	Mät- o kontrollinstrument m.m.	2,8
Plast i bearbetad form	0,9	Organiska kemiska föreningar	2,6

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

Den svenska importen från Kina utgörs till stor del av kläder, maskiner och apparater, fordon och hushållsprodukter. Importen är mer diversifierad och inte råvarubetonad (Tabell 4.2). Det kan noteras att just kläder är en varugrupp som anses vara lämpad för tågtransporter.

Tabell 4.2. Varugrupper som stod för störst andel av Sveriges import från Kina i vikt respektive värde 2018.

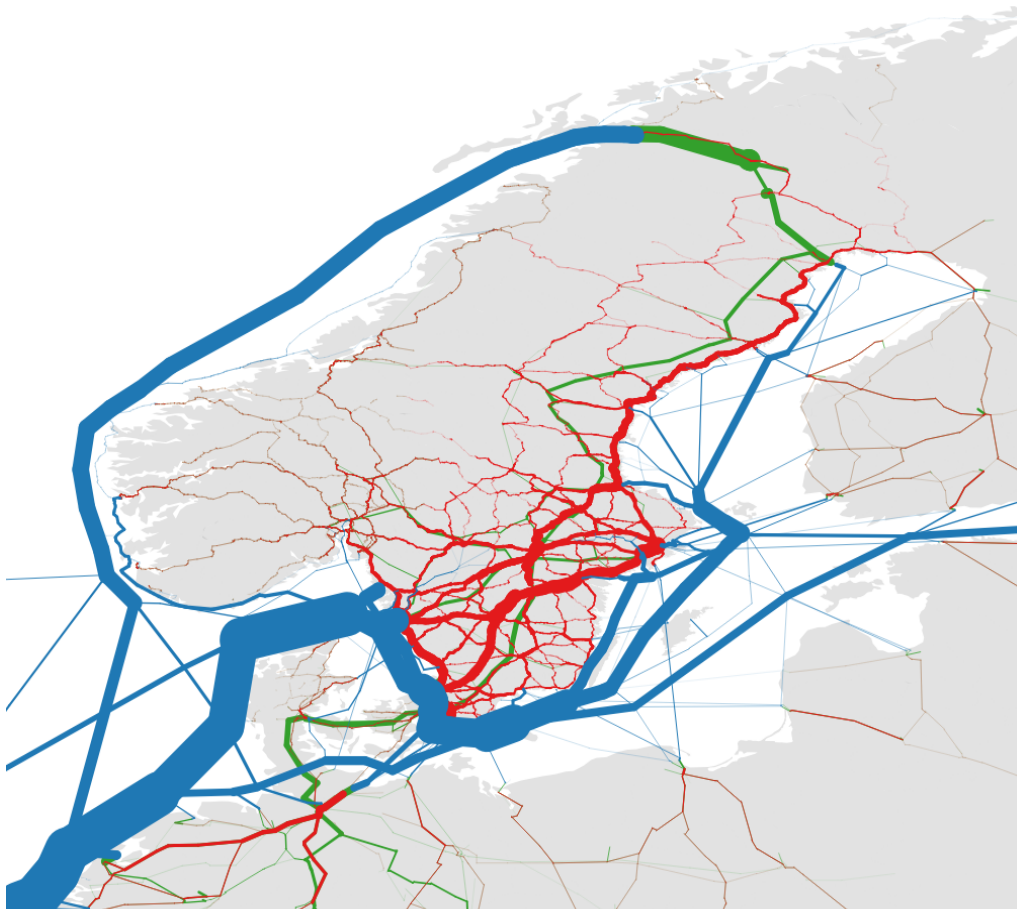
<i>Varugrupp</i>	<i>Andel (vikt)</i>	<i>Varugrupp</i>	<i>Andel (värde)</i>
Arbeten av metall (verktyg, hushållsartiklar, cisterner, kablar, spik och liknande)	14,4	Kläder	13,6
Transformatorer, strömställare, reläer, maskiner för hushållsbruk	10,7	Transformatorer, strömställare, reläer, maskiner för hushållsbruk	11,4
Möbler, madrasser, sängkläder, kuddar	10,3	Andra färdiga varor	9,1
Andra färdiga varor	8,9	Arbeten av metall (verktyg, hushållsartiklar, cisterner, kablar, spik och liknande)	8,1
Varor av mineralämnen, utom metaller	7,5	Tele-, radio-, TV-apparater, grammofooner, bandspelare o.d.	6,8
Maskiner för särskilda industrier	5,1	Möbler, madrasser, sängkläder, kuddar	6,3
Luftpumpar, vätskepumpar, kompressorer och liknande	5,0	Luftpumpar, vätskepumpar, kompressorer och liknande	6,1
Kläder	3,7	Mont. bygg-; VVS- och elinstallationsmaterial	4,1
Transportmedel för bantrafik, sjöfart och luftfart	3,1	Transportmedel för bantrafik, sjöfart och luftfart	3,6
Garn, vävnader, m.m. utom kläder	3,0	Maskiner för särskilda industrier	3,2

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, *VTI Notat 26-2019*, Linköping.

4.3 Transportflöden idag

Dagens totala transportflöden kan illustreras utifrån basprognosen för 2017 för Trafikverkets nationella godstransportmodell Samgoods (Figur 4.10). Det kan noteras att import och export, generellt sett, i huvudsak kommer sjövägen till Sverige, inte minst till väst- och sydkusten. Godsströmmarna över Östersjön är av mindre omfattning, men som framkommer senare i detta avsnitt är de under tillväxt. Vi kan se att flödena österut fortfarande är relativt små med undantag av de ryska oljetransporterna genom Finska viken.

Specifikt för handeln mellan Kina och Europa gäller att sjöfarten stod för 94 procent av volymen, flyget för nära 2 procent, vägtransporter för 3 procent och järnvägen endast för 1 procent år 2016. Järnväg framstår därför som en smal nischprodukt. En förklaring till järnvägens låga marknadsandel är att transporttiden 2016 inte hade blivit tillräckligt låg och Kina inte börjat marknadsföra och ge subventioner till trafiken.

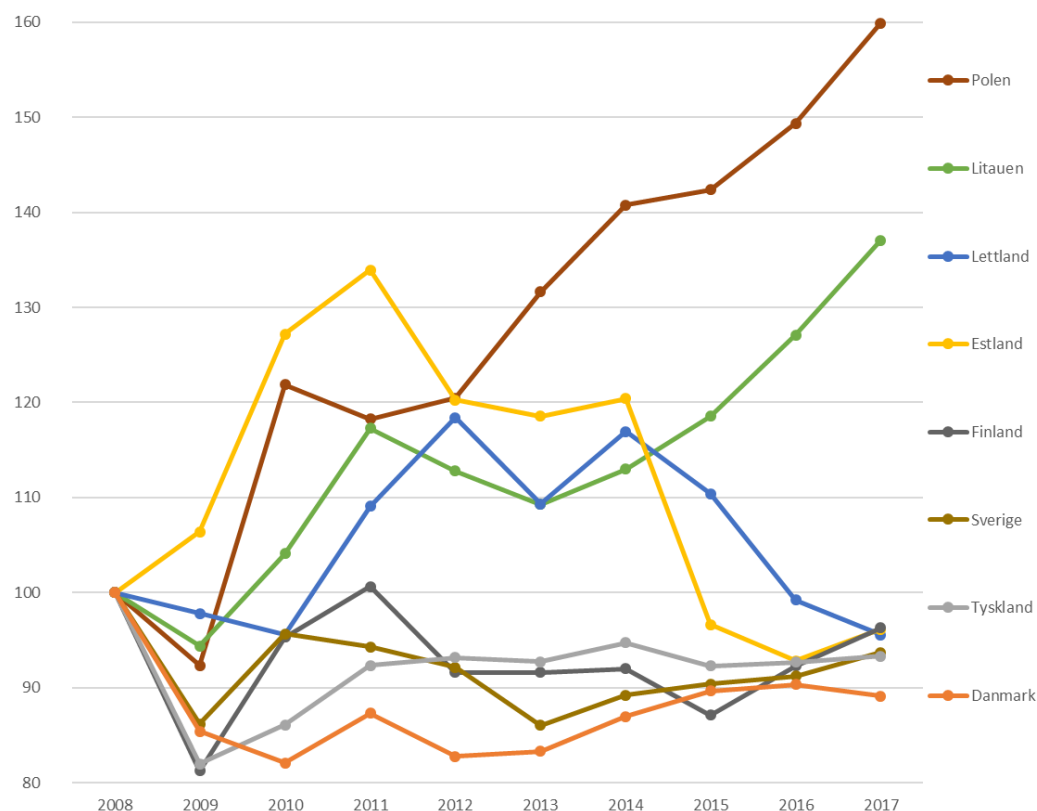


Figur 4.10. Transportflöden i ton som de estimeras av godstransportmodellen Samgods. Flöden enligt modellens basår 2017 (sjö-blått, järnväg-grönt, väg-rött).
Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

När det gäller dagens transportflöden mellan Kina/östra Asien och Sverige är det också sjötransporter som dominerar. Ett vanligt transportupplägg är att hamnen i Göteborg tar emot godset som antingen fortsätter på land med väg eller järnväg, alternativt fortsätter till sjöss till någon mindre hamn i Sverige. Ett annat förekommande transportupplägg är att transporten från Kina lossas i någon av Europas stora hamnar för att fortsätta landvägen till Sverige. En mindre del av dagens transportflöden sker med luftfart och ett fåtal transporter sker med järnväg eller väg hela vägen. Ett betydande inslag av flygfrakten består av varor som e-handlats från Kina. År 2017, när e-handeln från Kina var som störst, kom cirka 150 000 försändelser dagligen till Postnords terminal på Arlanda. Numera rör det sig om ungefär 60 000 till 70 000 försändelser per dag.⁸⁶

Trafiken på Östersjöhamnarna har ökat under senare år med några enstaka undantag. Statistik från Eurostat visar att bland flera länder runt Östersjön har utvecklingen av gods-hanteringen (gods över kaj) i hamnar de senaste nio åren ökat (Figur 4.11).

⁸⁶ Trafikanalys (2019): Leder e-handel till ökade transporter? Delredovisning av ett regeringsuppdrag, *Rapport 2019:13*, Stockholm.

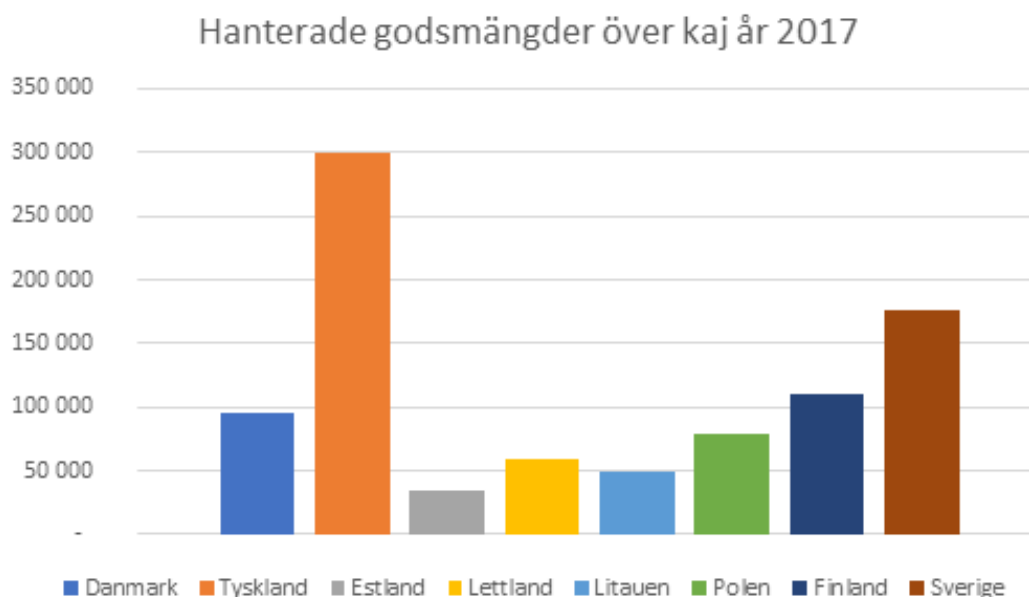


Figur 4.11. Indexerad utveckling för godshantering i ett urval av europeiska länder. År 2008=100.
Källa: Bearbetat diagram från Trafikanalys, 2019, *PM Hamnar i fokus*, 2019:7 och data från Eurostat.

Ökningen är särskilt stor i Polens hamnar, liksom i Litauens hamnar.⁸⁷ Det förklaras av att alltmer gods transporteras i öst-västlig riktning inom Europa.

Dock är Tyskland det land som har störst godshantering i hamn totalt sett, följt av Sverige (Figur 4.12). I både Tyskland och Sverige sker dock en stor del av denna godshantering i andra hamnar än Östersjöhamnar.

⁸⁷ Trafikanalys (2019): *Hamnar i fokus*, *PM 2019:7*, Stockholm, s. 25.



Figur 4.12. Hanterade godsmängder (tusentals ton) över kaj år 2017.
Källa: Eurostat.

4.4 Framtida handels- och transportmönster⁸⁸

För att uppskatta Sveriges framtida handelsflöden används en gravitationsmodell. Namnet kommer från dess likhet med Newtons gravitationslag och utgår från att den internationella handeln (gravitationskraften) mellan två länder bestäms av deras ekonomiers storlek (massa) och det motstånd som transportkostnaden utgör, där transportkostnaden exempelvis består av transporttider och tullar.⁸⁹ Genom att inkludera information om alla länders bilaterala handel är det möjligt att ta hänsyn till hur en förändring i exempelvis transporttider mellan två länder kan få återverkningar inom andra delar av världen. I det här fallet handlar det om förändringar i restid till följd av BRI.

Den beroende variabeln i gravitationsmodellen är handelsflöde (antingen nettovikt i ton eller värde i USD) samtliga undersökta länder. Följande variabler används för att förklara handelsflödet mellan två länder.⁹⁰

⁸⁸ Detta avsnitt bygger till stora delar på följande rapport från VTI som Trafikanalys har upphandlat: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, *VTI Notat 26-2019*, Linköping.

⁸⁹ Matematiskt uttryckt är handeln enligt modellen proportionell mot produkten av respektive ekonomis storlek mot inversen av ländernas handelsfriktion (kvadrerade avståndet).

⁹⁰ Formellt har gravitationsmodellen denna form:

$$\text{Import}_{ijt} = \exp [\alpha + \beta_1 \text{BNP}_{it} + \beta_2 \text{BNP}_{jt} + \beta_3 \text{Area}_{it} + \beta_4 \text{Area}_{jt} + \beta_5 \text{Samma_land}_{ij} + \beta_6 \text{Gemensam_gräns}_{ij} + \beta_7 \text{Samma_kontinent}_{ij} + \beta_8 \text{Gemensamt_språk}_{ij} + \beta_9 \text{SWE_imp_preBRI}_{\text{SWE}ijt} + \beta_{10} \text{SWE_exp_preBRI}_{\text{ISWE}t} + \beta_{11} \text{Övriga_preBRI}_{ijt} + \sum_{k=i}^I \beta_k \text{Import}_j + \sum_{l=j}^J \beta_l \text{Export}_i + \sum_{m=1989}^{M=2017} \beta_m \hat{A}_{r_{kt}}] \cdot \epsilon_{ijt}$$

- De importerande och exporterande ländernas BNP.
- De importerande och exporterande ländernas area.
- Dummyvariabel som anger huruvida länderna har en gemensam gräns.
- Dummyvariabel som anger om de ligger på samma kontinent.
- Dummyvariabel som indikerar gemensamt officiellt språk.
- Referensscenarier för transport- och handelskostnader innan BRI-projekt.
- Årsdummies används för att fånga generella trender i världshandeln med 1998 som referensår.

Dummyvariablerna avspeglar kulturell närhet i olika former vilket anses gynna handelsutbyte då det även indikerar att konsumenterna delar tycke och smak. BNP och ländernas area är ett uttryck för efterfrågan och produktion av varor. Ur denna gravitationsmodell är det möjligt att bryta ur effekten av BRI på import och export.⁹¹

Genom att inkludera de minskade transportkostnaderna till följd av BRI får vi fram nya handelsflöden.⁹² Transporttidens förändring påverkar den svenska importen (nettovikt) från skilda länder i olika grad (Tabell 4.3), vilket är en avspeglning av BRI-projektens lokalisering.⁹³

Japan, Kina och Hongkong uppvisar de allra största ökningarna, tätt följda av övriga länder i östra Asien. Det är också värt att notera att några länder kring Medelhavet och Svarta havet också uppvisar höga tillväxtsiffror avseende import. Det kan förklaras av investeringar i hamninfrastruktur i dessa länder. I stora drag är det ungefär samma mönster som framkommer i förändringarna av den svenska exporten (Bilaga 1 Förändringar i transporttid). Detta är alltså effekten av minskad transporttid till följd av BRI. Till detta ska också läggas effekter av förändrande handelskostnader som bland annat tar hänsyn till tullar (Bilaga 2 Förändringar i handelskostnad).

⁹¹ Effekten på Sveriges import beräknas enligt: $\exp(\hat{\beta}_{11} \cdot \Delta \text{SWE_imp_preBRI}_{\text{SWEjt}}) - 1$

Effekten på Sveriges export: $\exp(\hat{\beta}_{12} \cdot \Delta \text{SWE_exp_preBRI}_{\text{SWEjt}}) - 1$

⁹² Förändrade transportkostnader har hämtats från: de Soyres, F., Mulabdic, A., Murray, S., Rocha, N. Ruta, M. (2018): How much will the Belt and road initiative reduce trade costs? *WPS 8614*, Washington D.C.

⁹³ I bilaga redovisas även påverkan av transporttidens förändring på exporten (nettovikt). Där återfinns även förändringar av import och export till följd av förändrade handelskostnader.

Tabell 4.3. Förändringar i transporttid till följd av BRI och effekter på Sveriges import (nettovikt).

<i>Sveriges import från</i>	<i>% Δ transporttid, undre nivå</i>	<i>% Δ transporttid, övre nivå</i>	<i>Effekt %, undre nivå</i>	<i>Effekt %, övre nivå</i>
Cypern	0.00	-10.76	0.00	15.48
Grekland	-0.52	-0.52	0.60	0.60
Malta	0.00	-9.51	0.00	10.77
Ryssland	-0.60	-0.73	0.61	0.74
Turkiet	-8.69	-9.08	9.23	9.66
Tyskland	0.00	-16.38	0.00	4.76
Ukraina	0.00	-11.39	0.00	11.72
Australien	-0.04	-0.21	0.23	1.24
Nya Zeeland	-0.19	-0.19	1.25	1.25
Övr. Oceanien	-0.51	-0.51	3.02	3.02
Egypten	0.00	-4.16	0.00	5.75
Sydafrika	-0.47	-0.47	2.22	2.22
Övr. Afrika	-0.78	-1.37	2.89	5.12
Indien	0.00	-2.45	0.00	8.28
Indonesien	0.00	-0.06	0.01	0.24
Japan	-2.92	-2.92	17.86	17.86
Kina	-3.17	-3.17	18.80	18.80
Hongkong	-3.23	-3.23	17.86	17.86
Malaysia	-3.63	-3.63	16.96	16.96
Pakistan	-1.44	-4.53	4.61	15.25
Singapore	-0.04	-0.04	0.18	0.18
Sydkorea	-2.94	-2.94	17.86	17.86
Thailand	-1.59	-1.59	6.38	6.38
Övr. borte Asien	-2.17	-3.41	9.81	15.80
Iran	-0.18	-0.18	0.61	0.61
Övr. främre Asien	-0.45	-2.64	1.15	6.90
USA	-0.13	-0.25	0.40	0.77
Brasilien	-0.08	-1.25	0.24	4.01
Övr. Mellan- och Sydamerika	-0.11	-2.63	0.37	8.96

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

Påverkan på transportefterfrågan 2040

Det finns ingen tidtabell för när de olika BRI-projekten förväntas vara färdigställda, men vi antar beräkningsmässigt att de är färdigställda senast 2040. Det gör det möjligt att relatera resultaten från vår handelsmodell till Trafikverkets prognos för 2040 som ligger till grund för den svenska infrastrukturplaneringen. Det är viktigt att påpeka att de resultat som redovisas här ska tolkas som ett utfall enbart påverkat av beräknade kostnadssänkningar för handeln till följd av BRI, allt annat lika. I realiteten kan BRI komma att påverka olika länders tillväxttakt och det kan ske en relativ omfördelning av handeln mellan olika länder. Resultaten ska

därmed inte tolkas som en alternativ prognos utan som en renodlad studie av handelskostnadsförändringar via BRI.

Med ovanstående förbehåll kan vi konstatera att de allra största skillnaderna i absoluta tal mellan Samgods och vår modell kommer att ske i importen från Kina, Ryssland och Turkiet (Tabell 4.4). Procentuellt är skillnaden allra störst för importen från Kina, Hongkong, Sydkorea och Malaysia. Även för Japan och Taiwan beräknas skillnaden överstiga 10 procent. Sett till olika varor är det främst råolja, livsmedel samt varor tillhörande varugrupperna Maskiner och apparater och Cement, kalk och byggnadsmaterial som ökar mest i absoluta tal.⁹⁴

Tabell 4.4. Beräknad varuimport från olika länder 2040, enligt Samgods, och beräknat utfall med korrigering för BRI (tusentals ton).

<i>Land</i>	<i>TRV 2040</i>	<i>BRI</i>	<i>Skillnad (%)</i>	<i>Skillnad (absolut)</i>
Kina	8 488	10 000	17,8	1 512
Ryssland	17 305	18 033	4,2	728
Övr. Afrika	2 073	2 529	22,0	456
Turkiet	2 312	2 496	8,0	184
Övr. Bortre Asien	1 481	1 610	8,7	129
Sydkorea	663	769	16,1	106
Japan	782	888	13,5	106
Hongkong	515	602	16,8	87
Indien	1 578	1 637	3,8	59
Malaysia	266	307	15,2	41
Taiwan	373	413	10,7	40
Övr. Mellan- och Syd Amerika	4 243	4 277	0,8	34
USA	4 084	4 109	0,6	25
Övr. Främre Asien	607	626	3,1	19
Thailand	267	284	6,0	17
Australien	1 258	1 272	1,1	14
Sydafrika	546	555	1,6	9
Pakistan	78	82	4,5	4
Brasilien	1 491	1 495	0,2	4
Grekland	280	281	0,5	1

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI PM Notat 26-2019, Linköping.

Gällande export är det handeln med Kina som ökar allra mest i förhållande till Samgods resultat, både i absoluta och relativa termer (Bilaga 3). För exporten bedöms BRI ha störst effekt för varor inom varugrupperna Annan rå och obearbetad mineral, Pappersmassa, returpapp och pappersavfall samt Maskiner, apparater, samt delar till dessa.⁹⁵

⁹⁴ Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

⁹⁵ Ibid.

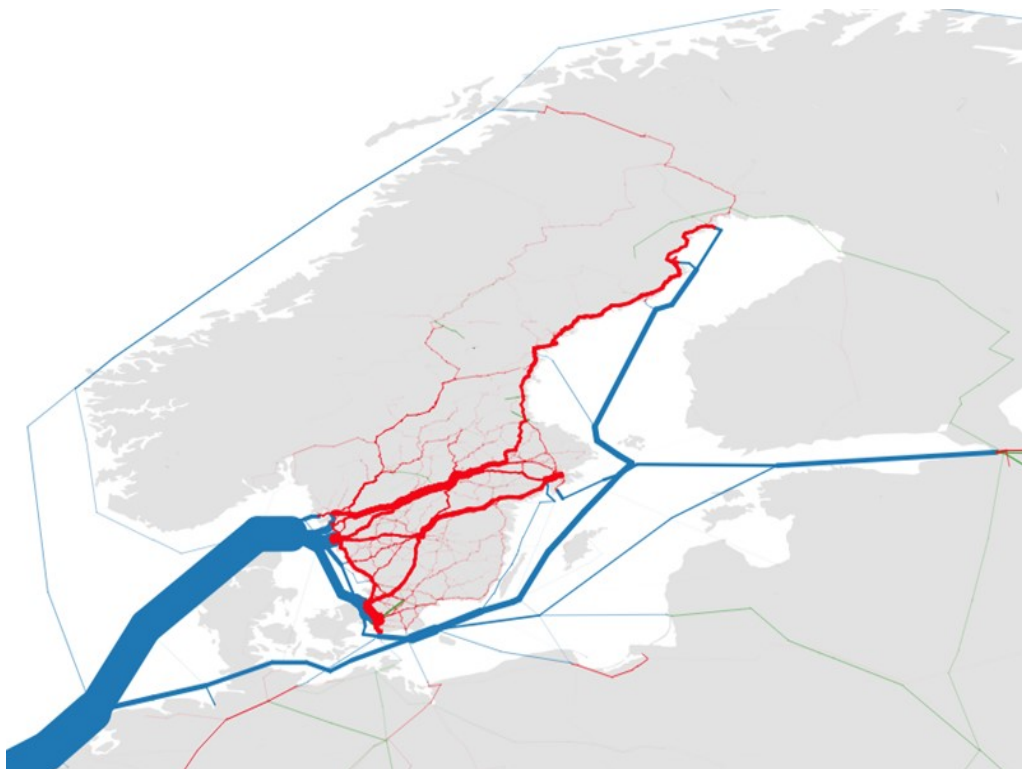
Hur påverkas Sveriges transporter?

Ett scenario som kan användas som utgångspunkt för en diskussion om effekterna på transporterna från och till Sverige av BRI har tagits fram med utgångspunkten i Trafikverkets nationella godstransportmodell Samgods. Effekten av BRI inkluderas genom att räkna upp export- och importvolymerna i modellens efterfrågematriser för år 2040 utifrån det resultat som handelsmodellen gav.

Resultatet visar att BRI i första hand leder till ökade flöden via västkusthamnarna och ökade flöden på europavägarna (Figur 4.13). Volymerna genom Skagerak beräknas i detta scenario öka med cirka 3,5 miljoner ton per år. Framförallt via en ökad handel med stål och kemikalier ökar sjöfarten i Bottniska viken med drygt 600 000 ton per år. Importen av råolja från Ryssland beräknas öka med cirka en halv miljon ton per år. Samgodsmodellen indikerar små förändringar av tågtrafiken, vilket till stor del förklaras av kapacitetsbrister på spåren mot Göteborg och Malmö samt på vissa sträckor söder om Sundsvall.

Det blir också små effekter på transportlösningar med tåg till/från Ryssland och länderna i Asien. Detta förklaras av att det asiatiska järnvägsnätet i Samgodsmodellen är mycket begränsat. Vi har alltså räknat med järnvägens BRI-investering i järnväg i volymtillväxten, men inte i nätutläggningen. Det går alltså inte att utesluta att järnvägstransporter från östra Asien kan bli ett konkurrenskraftigt alternativ, åtminstone för vissa varugrupper. Längre fram i rapporten kommer flera exempel ges på existerande transportupplägg mellan östra Asien och EU som inbegriper långa etapper på järnväg.

I Samgods saknas naturligt nog en transportlösning via Nordostpassagen, vilket innebär att sådan trafik inte förekommer i scenariot. Med en fungerande Nordostpassage, något som sannolikt dock ligger längre fram i tiden än 2040, vore det möjligt att en stor del av sjötransporterna från Sverige går upp längs den norska kusten eller via hamnar i Norge.



Figur 4.13. Beräknade ökningar i transportflöden (summa av båda riktningarna) till följd av BRI (sjö-blått, järnväg-grönt, väg-rött).
Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

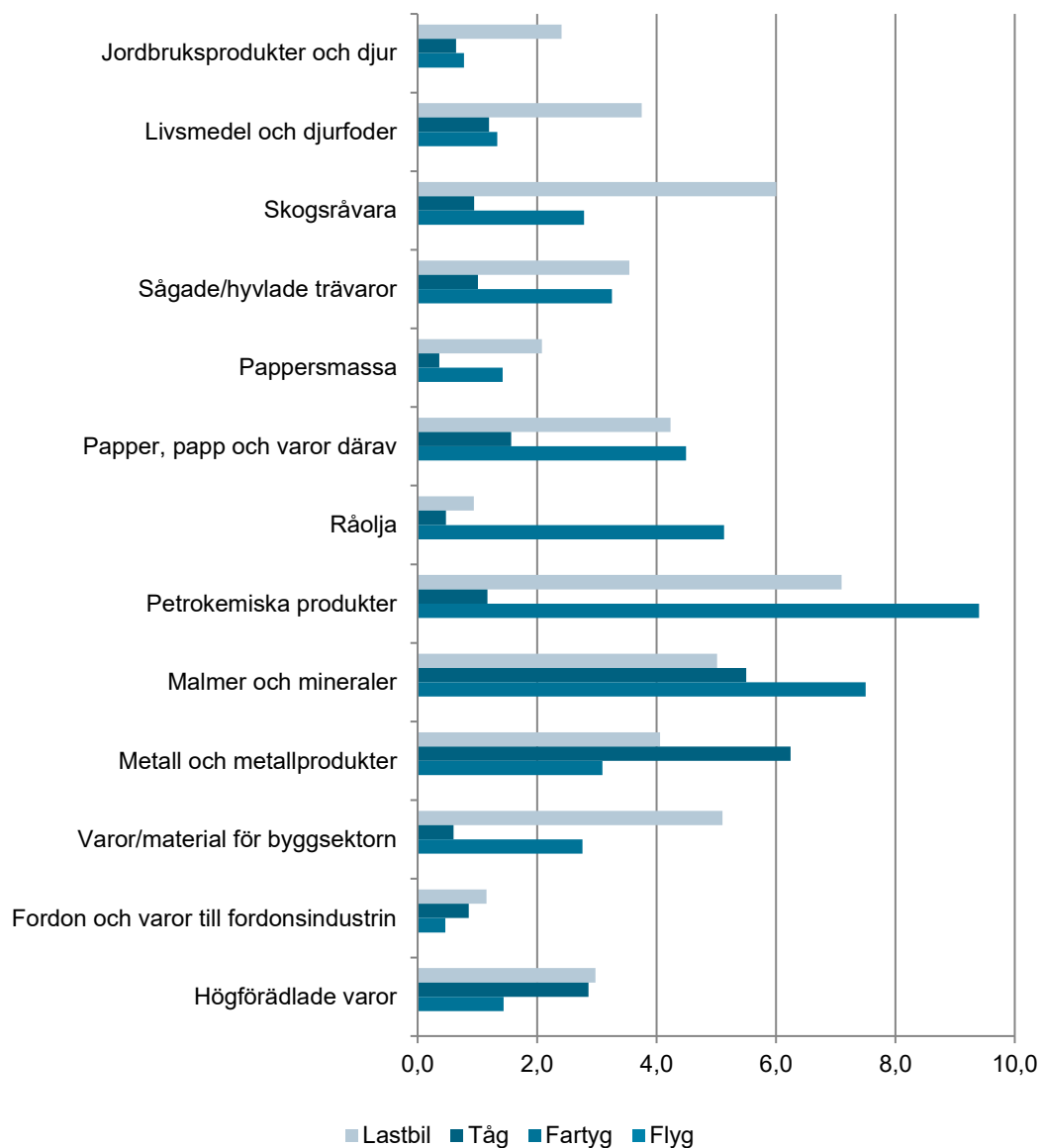
En metod att försöka ringa in potentialen för järnvägstransporter till och från Asien är att utgå från hur utnyttjandet av trafikslag skiljer sig mellan olika varugrupper. En tidigare genomförd studie av hur transportarbetet på svensk infrastruktur och svenska farvatten fördelas mellan olika trafikslag visar att varugrupperna Malmer och mineraler och Metall och metallprodukter står för en betydande del av transportarbetet på järnväg (Figur 4.14). Även inom varugruppen Högförädlade varor sker en relativt stor andel av transporterna med järnväg. För de allra flesta varugrupper utgör lastbil en dominerande eller åtminstone en ansevärd andel av transportarbetet.

Den dominerande effekten av BRI (räknat i vikt) kommer via importen av råolja från Ryssland. För det svenska transportarbetet innebär detta framförallt allt att sjöfarten kommer att möta en ökad efterfrågan. Givet att den svenska klimatpolitiken är framgångsrik innebär en utfasning av fossila drivmedel att denna tillväxt av oljeimport uteblir. Även importen av livsmedel bedöms öka till följd av BRI, en import som i betydande utsträckning skulle kunna hanteras via järnväg. För övrig import beräknas störst effekter kopplat till Maskiner och apparater samt Cement och andra byggmaterial. Det är också varor som mycket väl skulle kunna transporteras med järnväg.

Med utgångspunkt i dagens situation kan vi konstatera att det sannolikt finns viss överflyttningspotential till järnväg från den nuvarande handeln med Kina. När det gäller export beräknas BRI ha störst påverkan på varugruppen Rå och obearbetad mineral. Enligt den nulägesbild som redovisas i Figur 4.14 skulle visserligen en stor del av denna export kunna utnyttja järnvägstransporter, men det stora transportarbetet i Sverige förklaras till stor del av

systemtågsupplägg på Malmbanan för utskeppning från Narvik. Det är därför svårt att från denna utgångspunkt dra några slutsatser angående trafikslagsfördelningen för andra obearbetade metaller. Även exporten av Pappersmassa beräknas öka relativt mycket till följd av BRI. Transportarbetet idag för Pappersmassa kan framförallt kopplas till väg och sjötransporter.

Enligt Tabell 4.2 ovan är både kläder och elektronikprodukter viktiga importprodukter. I det kommande avsnittet kommer det framgå att det är vanligt förekommande varor i den befintliga godstrafiken på järnväg mellan Kina och Europa.



Figur 4.14. Transportarbete på svensk infrastruktur och svenskt farvatten i utgångsläget för olika trafikslag och inom olika varugrupper; miljarder tonkilometer enligt Samgods 1.0.

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K. (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

4.5 Transportmarknaden och transportkorridorernas konkurrenskraft

Transportmarknadens agerande och hur de olika transportkorridorernas konkurrenskraft ser ut har stor påverkan på vilka korridorer som kommer användas i framtiden vid godstransporter mellan Europa och östra Asien. Av genomgången i kapitel 2 att döma finns det många aktörer som ritar kartor över transportkorridorer och på olika sätt planerar för stora investeringar i järnvägar och terminaler. Transportoperatörer har startat tågpendlar mellan östra Asien och Europa och transportvolymerna ökar för gods på järnväg mellan östra Asien och Europa.⁹⁶

Hur attraktiva tågpendlarna blir och hur stora godsmängder som i framtiden kommer att transporteras längs järnvägskorridorerna beror till stor del av konkurrenskraften hos transportkorridorerna, dvs. hur väl de fungerar och hur kostnadsbilden ser ut.

Detta avsnitt inleds med en illustration av hur dagens utbud av tågpendlar ser ut längs de aktuella transportkorridorerna. Därefter beskriver vi aspekter som påverkar konkurrenskraften mellan befintliga transportkorridorer och hur olika typer av infrastrukturella och flödesmässiga hinder påverkar korridorerna. Slutligen illustrerar vi hur omvärldsfaktorer kan påverka korridorernas konkurrenskraft.

Exempel på befintligt utbud av tågpendlar

För att illustrera olika transportupplägg summeras ett urval av de tåg som kör mellan östra Asien och Europa i Tabell 4.5. Ett första konstaterande är att det huvudsakligen finns tre rutter mellan Kina och EU som samtliga utnyttjar den transsibiriska järnvägen om än i olika utsträckning.

1. Transsibiriska järnvägen via Mongoliet (blå).
2. Transsibiriska järnvägen via Kazakstan (två möjliga gränspassager) (gul).
3. Transsibiriska järnvägen med anslutning i nordöstra Kina.

Från den summerande tabellen kan vi konstatera att den korridor som idag ser ut att användas för flest tågpendlar är den via Kazakstan. Transporttiden för denna rutt varierar mellan två och tre veckor beroende av start- och målpunkt. Tågpendlarna transporterar framför allt containergods, vilket möjliggör för intermodala transporter då transporten exempelvis behöver starta eller sluta med en väg- eller sjötransport.

⁹⁶ Hjelle, H.M., m.fl. 2019 (2019): Alternative supply chain designs for containerized cargo from China to peripheral regions in Europe, *Report no 1909*, Ålesund.

Tabell 4.5. Ett urval av befintliga tågpendlar mellan östra Asien och Europa. De olika färgerna illustrerar vilken transportkorridor som avses. Blå: via Mongoliet. Gul: via Kazakstan.

<i>Destinationer</i>	<i>Varutyp till EU</i>	<i>Varutyp till Kina</i>	<i>Frekvens, restid</i>	<i>Rutt</i>	<i>Utförare</i>
Japan (Yokohama)/ Sydkorea (Pusan)	Elektronik, fordon, maskiner	Oklart	2/vecka, 19–21 dagar	Sjöfart till Vladivostok, därefter Transsibiriska järnv. och via Brest till Polen	FESCO, RZD logistics, PCC
Polen (Brzeg-Dolny)					
Kina (Xian)	Solceller	Jordbruksprodukter	Enstaka systemtåg, 15 dagar	Från Kina via Kazakstan, Ryssland och via Brest till EU och Verona	DB Schenker
Italien (Verona)					
Kina (Xian)	Bilreservdelar, maskiner, mode, textilier, elektronik.	Reservbildelar, öl, leksaker	2/vecka, 13 dagar	Från Kina via Kazakstan, Ryssland och via Brest till EU och Tjeckien	BTE
Tjeckien (Ceska Trebova)					
Kina (Hefei)	Konsumtionsvaror, elektronik, möbler		Varannan vecka, 14 dagar	Från Kina via Kazakstan, Ryssland och via Vainikkala till Finland	RZD logistics
Finland (Helsingfors)					
Kina (Xian)		Sågat timmer, lax	1/vecka, 14 dagar	Från Kina via Kazakstan, Ryssland och via Vainikkala till Finland	Kouvola Cargo Handling, Kazakstan railways
Finland (Kouvola)					
Kina (Xian)	Oklart	Vin, bildelar, möbler, e-handelsvaror.	1/månad, 18 dagar	Oklart	Hupac
Italien (Milano)					
Kina (Xian)	VOLVO	Olika bilmodeller beroende på färdriktning	2/vecka, 22 dagar	Från Kina via Kazakstan, Ryssland och via Brest till EU och Belgien	
Gent (Belgien)					
Ryssland (St. Petersburg)	Oklart	Oklart	Omkring 14 dagar beroende på destinationer	Från Kina via Mongoliet till Ryssland	RZD logistics
Kina (flera destinationer)					

Källa: Railfreight.com (2019): Belt and road, www.railfreight.com/category/beltandroad/ (hämtad 2019-09-11).



Figur 4.15. Frakttlinjer för DB Cargo Eurasia.

Källa: DB Cargo Eurasia (2019): Close the distance between Central Asia, Russia and Europe, <https://eurasia.dbcargo.com/rail-networks/china-to-from-europe-by-rail-freight/> (hämtad 2019-09-11).

DB Cargo Eurasia är en viktig operatör längs stråket med ett omfattande järnvägsnät mellan östra Asien och Europa, med fokus på punkter kring Tyskland. Figur 4.15 illustrerar hur detta nätverk ser ut.

Konkurrenskraften mellan olika transportkorridorer och transportmarknadens agerande

Vilken rutt som används vid en godstransport beror till viss del på vilken del av östra Asien start- eller målpunkten är belägen i. Från Xian och västerut dominerar rutten genom Kazakstan. Längre österut används övriga rutter i större utsträckning. Även om mycket av diskussionen kring nya handels- och transportströmmar handlar om Kina är det värt att notera att det även finns godstransporter med start- eller målpunkt i exempelvis Japan eller Sydkorea.

Förutom geografiska begränsningar, beror val av transportkorridor och -upplägg av marknads-mässiga aspekter såsom krav på hantering av varan, leveranstid, kostnadsbilden, tillförlitlighet och avtal mellan samarbetspartners. Val av transportkorridor och -upplägg beror på avvägningar mellan de olika aspekterna. Då priserna för transport via järnväg mellan östra Asien och Europa är relativt sett höga är det enligt SeaConAZ-projektet framför allt den dyrare flygfrakten som den ökande andelen järnvägstransporter konkurrerar med.⁹⁷ SeaConAZ-projektet visar att priserna för sjötransport är lägre än för järnvägstransporter. Från den 1 januari 2020 införs skärpta krav på svavelhalten i fartygsbränsle globalt⁹⁸, vilket troligtvis leder till ett högre pris på bunkerolja.⁹⁹ Dock kommer detta troligtvis inte påverka konkurrenskraften mellan sjö- och järnvägsalternativet för transporter mellan östra Asien och

⁹⁷ Hjelle, H.M, m.fl. 2019 (2019): Alternative supply chain designs for containerized cargo from China to peripheral regions in Europe, *Report no 1909*, Ålesund.

⁹⁸ IMO (2019): Frequently asked questions; The 2020 sulphur limit, www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/GHG/Documents/2020%20sulphur%20limit%20FAQ%202019.pdf (hämtad 2019-12-12).

⁹⁹ Se exempelvis KPMG (2019): Getting ready for IMO 2020, Istanbul. Eller Blomberg (2019): Price of bunker Fuel surges ahead IMO 2020, <https://gcaptain.com/bunker-fuel-surges-ahead-imo-2020> (hämtad 2019-12-17).

Europa i särskilt stor utsträckning. Ett problem som EATL-rapporten¹⁰⁰ pekar ut är att transportkostnader för järnvägstransporter längs vissa delar av korridoren inte är öppna, utan måste förhandlas inför köp av transporten.

Enligt författarna av SeaConAZ-rapporten kan järnvägsalternativet vara ett alternativ till sjötransport då en sändning missar avgången för fartyget. Järnvägstransport kan vara en backup-lösning eftersom järnvägstransporten är ungefär två, tre veckor snabbare än sjötransporten och samtidigt ett billigare alternativ än att flyga varorna. Även EATL-rapporten pekar på att järnvägstransporter kan vara ett komplement till sjötransporter, framför allt för mer tidskänsligt gods då det inte finns behov av ännu snabbare och dyrare flygtransporter.¹⁰¹ En trend är att tågoperatörer försöker att ytterligare korta ner transporttiden längs järnvägs-korridorerna, exempelvis genom användning av elektroniska dokument vid tullhanteringen. Ett sådant exempel är transportkorridoren via Mongoliet där man försöker nå en transporttid på 11-14 dagar.¹⁰² Då internationell handel mellan Asien och Europa fortsätter att öka, ökar transportefterfrågan och därmed möjligheterna för landbaserade transportalternativ.¹⁰³

Transporter landvägen längs korridoren innebär att flera länder passeras där lagar och regleringar skiljer sig åt, vilket gör transporter mer administrativt komplicerade jämfört med sjöalternativet. Två internationella järnvägsorganisationer finns längs korridoren, OTIF och OSJD¹⁰⁴, vilka reglerar järnvägstransporter mellan länder.

För att underlätta järnvägstransporter mellan länder som regleras av antingen OTID eller OSJD, har en gemensam fraktsedel (benämnd CIM/SMGS) tagits fram som gäller för medlemsländer i båda organisationerna. Alla länder längs korridoren är dock inte anslutna, bland annat inte Kina. Genom att utöka användandet av den gemensamma fraktsedeln längs med stråket, finns möjligheter att göra järnvägstransporterna administrativt smidigare.¹⁰⁵

Enligt EATL är de transporttjänster som erbjuds för sjötransporter mellan östra Asien och Europa mer sofistikerade än de transporttjänster som erbjuds för transporter landvägen.¹⁰⁶ Exempelvis garanterar rederier en högre precision på leveranstiden, spårning av sändningar erbjuds, liksom ett mer finmaskigt logistiknätverk. Dessutom fungerar multimodala transporter landvägen inte särskilt bra, enligt rapportförfattarna.

Galushko (2016) menar att de huvudsakliga problem som rör järnvägskorridorerna handlar om bristande organisation och koordination av transporterna mellan aktörer och bristande informationsutbyte mellan angränsande järnvägar.¹⁰⁷ Tidskrävande tullhantering nämns också som ett hinder, men är enligt rapportförfattaren inte det huvudsakliga administrativa problemet.

Vilken standard infrastrukturen har inverkar också på korridorens konkurrenskraft. Sjötransporter kräver i princip endast fungerande hamninfrastruktur, med anslutande landinfrastruktur, medan järnvägstransporter kräver fungerande järnväg längs hela transportsträckan. I Mongoliet och Kazakstan har stora järnvägsinvesteringar genomförts i nya

¹⁰⁰ EATL står för East Asia Transport Linkages. UNECE ger regelbundet ut rapporter där utvecklingen av transportförbindelser mellan Europa och Asien beskrivs.

¹⁰¹ United Nations, 2019. Euro-Asian Transport Linkages. Operationalisation of inland transport between Europe and Asia. s.455-459.

¹⁰² United Nations, 2019. Euro-Asian Transport Linkages. Operationalisation of inland transport between Europe and Asia.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ OTIF (2019): Unified railway law to connect Europe, Asia and Africa, <https://otif.org/en/> (hämtad 20-12-17).

¹⁰⁵ United Nations, 2019. Euro-Asian Transport Linkages. Operationalisation of inland transport between Europe and Asia. s.455-459.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Galushko, G. (2016) *Study on corridors*, OTIF, Bern.

terminaler inom ramen för BRI som bidragit till att effektivisera dessa rutter. När det gäller järnvägsrutten med anslutning till nordöstra Kina genomförs stora investeringar för att öppna en ny gränspassage som bland annat innefattar byggandet av en järnvägsbro över Amur-floden.

Nästföljande avsnitt beskriver de infrastrukturella och kapacitetsmässiga hinder som finns längs järnvägskorridorerna, vilket också påverkar konkurrenskraften mellan olika transportkorridorer.

Infrastrukturella och kapacitetsmässiga hinder längs med järnvägskorridorerna

Längs med de aktuella järnvägskorridorerna finns det olika typer av problem och hinder relaterat till infrastrukturen och flödena som påverkar korridorernas konkurrenskraft. Dessa hinder har beskrivits i kapitel 2 och tidigare i detta kapitel, och summeras sammantaget nedan.

Infrastrukturrelaterade hinder

Olika spårvidd försvårar transporter mellan Sverige och östra Asien (se avsnitt 2.2). Ryssland och de gamla sovjetstaterna har en spårvidd (1 520 mm), Kina och övriga Europa har en spårvidd (1 435 mm) och Indien och Pakistan har en spårvidd (1 676 mm).¹⁰⁸ Idag krävs ofta omlastning vid de gränspassager där spårvidden förändras. Olika spårvidd kräver någon slags åtgärd för att möjliggöra tågtransport på infrastruktur med olika spårvidd. Idag sker ofta omlastning mellan tågset med olika spårvidd vid noder där byte mellan spårvidd sker.

På vissa rutter finns det fortfarande avsnitt med *enkelspår* vilket är kapacitetsbegränsande vid större trafikmängder då tågmöten försvåras. Det gäller exempelvis genom Mongoliet och vissa avsnitt genom Kazakstan. Det finns planer på att utöka kapaciteten i dessa länder, men tidsplanen är oviss.

Elektrifiering saknas längs vissa partier längs korridorerna, exempelvis genom Mongoliet och på delar av den Kazakiska rutten. Detta innebär att byte av lok måste ske mellan elektrifierade sträckor och oelektrifierade sträckor där diesellok behöver användas. Att enbart köra med diesellok för att undvika lokbyten är inget alternativ då sträckorna med eldrift är dominerande.

En annan infrastrukturell fråga som förlänger restiden är det faktum att inom Ryssland skiljer sig *elströmmen* åt i olika delar av järnvägsnätet. Visserligen finns inarbetade rutiner för detta, men det tar ändå tid att byta ett lok. Vi har ingen kännedom om att det finns några planer på att standardisera detta.

Brister i infrastrukturen påverkar kapaciteten i nätverket, framför allt vid en högre trafikbelastning. Exempelvis börjar det oelektrifierade enkelspåret genom Mongoliet närma sig kapacitetstaket.

Flödesrelaterade hinder

Även om infrastrukturen kontinuerligt har förbättrats återstår ett antal flaskhalsar pga. *Kapacitetsbrist i förhållande till trafikbelastning*. Flertalet tåg mellan EU och Kina passerar gränsövergången i Brest (Belarus)/Malaszewicze (Polen) vilken trots förbättringsåtgärder alltjämt uppfattas som en flaskhals. Kapacitetsbristen i terminalen leder då till långa väntetider.

¹⁰⁸ UIC (2017): *Eurasian rail corridor - What opportunities for freight stakeholders?* Paris.

På många håll finns det också kapacitetsproblem längs spåren på grund av en omfattande trafik i både det polska och tyska järnvägsnätet, vilket bland annat avspeglas i en lägre genomsnittshastighet där i jämförelse med exempelvis Ryssland. Inom EU är det inte tillåtet, och infrastrukturen är inte heller anpassad till, att köra lika *långa godståg* som i exempelvis Kina och andra länder längs järnvägskorridorerna. Det blir därmed ineffektivt då tåg behöver delas upp för att köra in i EU, vilket leder till en fördröjning vid gränspassagerna och en ökad trafikbelastning då fler tåg trafikerar spåren. På grund av kapacitetsproblemen på framför allt det polska och tyska järnvägsnätet finns det därför fördelar att istället använda rutten till Sverige via Baltikum, Finland eller Ryssland. I Finland pågår det även investeringar vid järnvägsterminaler som möjliggör långa godståg mellan 800 och 1 100 meter.

Vagnars och loks omlopp är en viktig fråga längs järnvägskorridorerna då de olika spårvidderna, som nämnts, medför att containrarna behöver lyftas över till andra tågset vid flera gränspassager. Lok och vagnar behöver således finnas tillgängliga vid gränsen. Saknas tågset kan containrarna inte transporteras vidare och den totala transporttiden förlängs. Detta är ett problem idag på grund av en decentraliserad marknad där information om vagnars position är utspridd hos olika aktörer. Diesel- respektive ellok behöver också finnas tillgängliga för passage mellan elektrifierade och oelektrifierade sträckor. Obalanser i varuflödena i östvästlig riktning och att det saknas tillräckligt många vagnar för dessa flöden, leder till väntan på vagnar vid terminaler. Dessutom är det dyrt att transportera tomma containers, vilket påverkar det totala transportpriset för transportköparna.

Kapacitetsproblem längs järnvägskorridorerna mellan östra Asien och norra Europa kan på sikt leda till att andra transportalternativ blir mer attraktiva att använda för att slippa kapacitetsproblemen i infrastrukturen.

Omvärldsfaktors framtida påverkan på transportkorridorernas konkurrenskraft

Även yttre omvärldsfaktorer har stor inverkan på korridorernas konkurrenskraft. Hur konkurrenskraftiga de olika transportkorridorerna blir i framtiden beror bland annat av hur utvecklingen kring energi och drivmedel kommer att ske. Utvecklingen av det globala oljepriset, handel med utsläppsrätter och elförsörjningen av järnvägsnätet är exempel på sådana energi- och bränslerelaterade faktorer som kan påverka konkurrenskraften mellan olika transportkorridorer. Hur klimatförändringarna utvecklas i framtiden, liksom vilka styrmedel som införs för att möta dem, kan även komma att påverka konkurrenskraften för olika transportkorridorer. Beroende av hur isläget i Arktis utvecklar sig är det möjligt att Nordostpassagen på sikt blir en möjlig transportkorridor för transporter mellan östra Asien och norra Europa.

Även det allmänna säkerhetsläget i regionen och dess inverkan på marknaden liksom säkerhetspolitiska åtgärder, påverkar handel och transporter längs stråket, vilket analyseras i nästföljande kapitel. Omvärldsfaktorer såsom den ekonomiska tillväxten i olika länder och handelsavtal mellan länder kan påverka företags strategiska beslutfattande kring vilka länder man vill handla med och därmed exempelvis påverka företags val av varuleverantör. Sådana beslut påverkar även transportflödena. En försiktig slutsats är att handeln med främst Kina, men även med andra länder i östra Asien kommer att uppvisa stark tillväxt även framöver. De modellkörningar som gjorts inom ramen för detta arbete indikerar att Trafikverkets prognos för 2040 kan underskatta tillväxten i handeln något. Utslaget på hela tidsperioden är dock underskattningen mindre än en procentenhet per år.

5 Kontroll av handelsflöden – en aspekt av säkerhetspolitiken

Säkerhetspolitik är de åtgärder som en stat vidtar för att skydda sina nationella intressen mot yttre hot. Att förebygga risker och hot är en viktig del av säkerhetspolitiken liksom att bevaka sina intressen gentemot andra stater och upprätthålla sin förmåga att försvara landets territorium från väpnat angrepp. Utrikespolitik rör Sveriges förbindelser med och politik gentemot andra länder och säkerhetspolitik är en del av den.¹⁰⁹ Under senare tid har tillförlitliga globala flöden av varor, människor, information etc. lyfts fram som en allt viktigare del av säkerhetspolitiken. De nationella intressena omfattar då inte bara skydd av det egna territoriet utan även de geografiska områden (hav, luftrum, yttre rymd och cyberrymd) där landets vitala flöden passerar.¹¹⁰

I detta avsnitt resonerar vi kring den säkerhetspolitiska utvecklingen och vilka risker det skulle kunna innebära för godsflöden mellan Sverige och östra Asien. Ryssland och Kina är i fokus eftersom de är två stora aktörer i landområdet mellan Sverige och östra Asien. Ryssland har även ett stort intresse för Arktis och den s.k. Nordostpassagen som kan komma att nyttjas i framtiden. En sådan korridor skulle kunna förkorta transporttiden från östra Asien och västerut och är därför intressant även för Kina.¹¹¹

Målen för Sveriges säkerhet är att:

- värna invånarnas liv och hälsa,
- säkra försörjning och skydd av samhällsviktiga funktioner så som transporter samt att upprätthålla en fungerande infrastruktur och flöden för försörjning, handel och ekonomi,
- upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättsstat, mänskliga fri- och rättigheter där yttrande- och informationsfrihet ingår,
- försvara Sveriges rätt till självbestämmande och territoriella integritet,
- främja stabilitet och säkerhet i vårt närområde och att
- samarbete, solidaritet och integration inom EU bevaras och stärks.

Källa: Sveriges nationella säkerhetsstrategi, 2017.

¹⁰⁹ Regeringen (2017): *Sveriges nationella säkerhetsstrategi*, Stockholm, s.6.

¹¹⁰ Aaltola, M., Käpylä, J., Mikkola, H., Behr, T. (2017): *Towards the Geopolitics of Flows Implications for Finland*, FIIA, Helsingfors, s.11 samt Försvarsmakten (2019): *Must årsöversikt 2018*, Stockholm.

¹¹¹ Ibid. s.112.

5.1 Försämrat säkerhetsläge

I Försvarsberedningens senaste rapport beskrivs det globala säkerhetsläget som instabilt och oförutsägbart. Den säkerhetspolitiska utvecklingen är svår att bedöma och förändringar kan ske snabbt. Storbritanniens utträdesprocess ur EU, Trump-administrationens säkerhetspolitik samt instabiliteten i Mellanöstern och Nordafrika bidrar till den utvecklingen liksom att Kina och Ryssland har börjat uppträda alltmer expansivt. Asien, främst Kina och Indien, ökar sin politiska, ekonomiska, teknologiska och militära makt varför Ryssland inte längre är USAs största konkurrent på den internationella arenan.¹¹²

Rysslands politik har blivit alltmer konfrontatorisk mot USA, Nato och EU. Den ryska ledningen riktar påverkanskampanjer mot enskilda länder, uttalar sig provocativt samt visar upp sin styrka i omfattande militära övningar. Samtidigt har de ryska försvarspolitiska ambitionerna hittills inte avtagit trots att den ekonomiska tillväxten saktat ner väsentligt.¹¹³ Den ryska regimen agerande i Georgien, Ukraina och i Syrien visar att viljan att använda militära medel för att nå politiska mål finns¹¹⁴ och några av de cyberangrepp som riktats mot USA, Sverige och andra europeiska länder har haft kopplingar till statligt understödda ryska hacker-grupper.¹¹⁵

Ryssland är den stormakt som befinner sig geografiskt närmast Sverige och det land som har störst intresse för Arktis. De smältande isarna och andra staters intresse för området skapar en ny nordlig front för Ryssland att försvara samtidigt som naturresurserna där anses vara viktiga för den nationella ekonomin. Ryssland har därför ökat sin militära närvaro i området samtidigt som ett utvecklingsarbete för att kunna utvinna olja och gas sker.¹¹⁶ Transport-möjligheter är en viktig del av Arktis utveckling varför Ryssland investerar i infrastruktur som hamnar, sjöräddningscenter och isbrytare längs med Nordostpassagen.¹¹⁷

Östersjöregionen är ett område där ryska intressen ställs mot USA:s och europeiska länders intressen. De ökade friktionerna mellan Ryssland och USA/Nato har därför blivit märkbara för Sverige genom mer frekvent militär närvaro i vårt närområde. Under 2018 genomfördes ett flertal militärövningar såväl i Östersjöregionen som på Nordkalotten och i Norge. Nato-övningen Trident Juncture-18 i Norge är ett exempel där cirka 50 000 soldater och sjömän deltog, däribland Sverige inom ramen för Natos partnerskap för fred. Ett flertal av de deltagande förbanden förflyttade sig på väg och järnväg genom Sverige.¹¹⁸

¹¹² Försvarsberedningen (2017): Motståndskraft, *Ds 2017:66*, Stockholm, s. 17f samt FOI (2019): *Strategisk utblick 8*, Stockholm, s. 9.

¹¹³ Försvarsberedningen (2017): Motståndskraft, *Ds 2017:66*, Stockholm, s.19f.

¹¹⁴ Aaltola, M., Käpylä, J., Mikkola, H., Behr, T. (2017): Towards the Geopolitics of Flows Implications for Finland, FIIA, Helsingfors, s.17 och 19f.

¹¹⁵ Regeringen (2017): *Sveriges nationell säkerhetsstrategi*, Stockholm, s.12. Försvarsmakten (2017): *Must Årsöversikt 2016*, Stockholm, s.21. Greenberg, A. (2017): *Petya Ransomware Epidemic May Be Spillover From Cyberwar*, Wired 28 juni, www.wired.com/story/petya-ransomware-ukraine (hämtad: 2019-11-20). Koskelainen, A. (2018): *Känd rysk hackargrupp tros ha hackat Riksidrottsförbundet – "ett allvarligt brott"*, TechWorld/IDG 15 maj, <https://techworld.idg.se/2.2524/1.702474/hack-riksidrottsforbundet> (hämtad: 2019-11-20).

¹¹⁶ Larusson, E. (2014): Commercial or Political Interests Oil and Gas in the Russian Arctic, *UI Paper No.7*, Stockholm, s.23ff.

¹¹⁷ Aaltola, M., Käpylä, J., Mikkola, H., Behr, T. (2017): *Towards the Geopolitics of Flows Implications for Finland*, FIIA, Helsingfors, s.112f.

¹¹⁸ Försvarsmakten (2019): *Must årsöversikt 2018*, Stockholm, s. 26.

Kinas investeringar i Sverige och i vårt närområde innebär att vi får ytterligare en stormakt att förhålla oss till.¹¹⁹ Upprustningen av flygvapnet och marinen¹²⁰ skapar större möjlighet att förflytta de kinesiska militära resurserna,¹²¹ vilket vi fick se prov på vid en rysk-kinesisk militärövning i Östersjön år 2017.¹²² Kinas cyberförsvär förstärks och det finns statligt understödda kinesiska hackergrupper som är specialiserade på att attackera logistikkedjor och molntjänster. Cloud Hopper är exempel på cyberangrepp med kopplingar till kinesiska staten som bland annat drabbade Sverige.¹²³

Försäljningen av kinesiska produkter globalt och de investeringar som Kina gör inom ramen för Sidenvägsinitiativet (Belt and Road Initiative - BRI) har inte bara fått ett positivt bemötande. Kinesiska företag anklagas för att sätta låga priser på sina tjänster och produkter för att minska konkurrensen och för att skicka kunders känsliga data till den kinesiska regimen. I en amerikansk rapport beskrivs det som mycket sannolikt att en kinesisk produkt som används av amerikanska företag inom bl.a. vatten, el, järnvägs-, väg- och brokonstruktion har samlat in känslig information om kritisk infrastruktur i USA. Informationen ska ha skickats till servrar i Kina, Hongkong och Taiwan till vilka den kinesiska regimen bedöms ha tillgång. Informationen kan exempelvis användas för att förbättra förhandlingspositionen vid förvärv eller för att genomföra fysiska attacker och cyberattacker.¹²⁴

Kina har på senaste tiden utmärkt sig genom att försöka motverka kritik av den kinesiska regimen utomlands. Exempelvis bojkottades den amerikanska basketligan NBA och basketlaget Houston Rocket efter att lagets klubbdirektör uttalat sitt stöd för demonstranterna i Hongkong. Efter att Fastlandskinas statliga television CCTV ställt in alla sändningar av NBA-matcher, den kinesiska mediejätten Tencent avbrutit kontrakt med NBA, Houston Rockets sponsorer dragit tillbaka sitt stöd och klädtillverkare slutat sälja lagets spelartröjor drog klubbdirektören tillbaka sitt stöd för de protesterande i Hongkong.¹²⁵ Detta visar att Kina inte drar sig för att använda sin samlade förmåga utomlands och att yttrandefriheten i detta fall fick stå tillbaka.

En annons som publicerades i ett antal europeiska tidningar är ett annat mildare exempel på hur Kina försöker påverka andra länders uppfattningar om dem. Annonsen handlade om protesterna i Hongkong och innehöll bl.a. följande formuleringar "det du läser, ser, hör – eller delar i sociala medier – är bara en del av ett komplext socialt, ekonomiskt och politiskt pussel. Ett pussel som vi kommer att lösa på egen hand".¹²⁶ Budskapet är att det som händer i Hongkong är en inrikespolitisk fråga som omvärlden inte ska involvera sig i.

¹¹⁹ Dagens industri (2019): *Mustchefen: Ryssland rustar och Kinas intresse för Sverige ökar*, 20 maj, www.di.se/nyheter/must-chefen-ryssland-rustar-och-kinas-intresse-for-sverige-okar/ (hämtad: 2019-11-20).

¹²⁰ Kina har investerat i bl.a. hangarfartyg och ubåtar.

¹²¹ Svenska Dagbladet (2019): *Ny bild visar: Kina rustar med nytt hangarfartyg*, 10 maj, www.svd.se/ny-bild-visar-kina-rustar-med-nytt-hangarfartyg (hämtad: 2019-11-20).

¹²² Svenska Dagbladet (2017): *Kinesiska flottan övar med Ryssland i Östersjön*, 20 juni, www.svd.se/kina-ska-delta-i-rysk-militarovning-i-ostersjon (hämtad: 2019-11-20).

¹²³ PWC och BAE Systems (2017): *Operation Cloud Hopper; Exposing a systematic hacking operation with an unprecedented web of global victims*, London.

Nilsson, S. (2017): *Kinesisk hackargrupp bakom massivt cyberangrepp mot svenska företag*, ComputerSweden 5 april, <https://computersweden.idg.se/2.2683/1.679851/kinesiska-hackare-sverige-drabbat> (hämtad: 2019-11-20).

¹²⁴ US Department of Homeland Security (2017): (U) Da Jiang Innovations (DJI) Likely Providing U.S. Critical Infrastructure and Law Enforcement Data to Chinese Government, *ICE-IL-17-0019*, Washington.

¹²⁵ Dagens Nyheter (2019): *Den kinesiska diktaturens anfall måste slås tillbaka*, 14 oktober, www.dn.se/ledare/den-kinesiska-diktaturens-anfall-maste-slas-tillbaka/ (hämtad: 2019-11-20).
BBC (2019): *Daryl Morey backtracks after Hong Kong tweet causes Chinese backlash*, 7 oktober, www.bbc.com/news/business-49956385 (hämtad: 2019-11-20).

¹²⁶ "Annonsen" förekom i bl.a. Dagens Nyheter, Financial Times och Le Monde den 20 september 2019 och var undertecknad med "Folkrepubliken Kinas särskilda administrativa region Hongkong".

Kinas ambassadör i Sverige riktade för första gången ett hot mot den svenska regeringen i november 2019. Upphovet till hotet var organisationen Svenska PEN:s planerade utdelning av Tucholskypriset till den svenske förläggaren Gui Minhai, som är fängslad i Kina utan rättegång. Kinas ambassadör hotade med konsekvenser för Kinas och Sveriges relationer om ledande politiker deltog vid prisutdelningen.¹²⁷ Sveriges kulturminister delade åt regeringens vägnar ut priset och förmedlade också att svensk yttrandefrihet gäller.¹²⁸ Därefter har EU-kommissionen uttryckt sitt stöd till Sverige gällande Gui Minhai¹²⁹ och Kina hotat med begränsningar i handelsutbytet.¹³⁰

De ökande spänningarna mellan stater som USA, Kina och Ryssland har försämrat säkerhetsläget både globalt och i Sveriges närområde över tid. Inget tyder på att motsättningarna mellan Ryssland och Nato kommer att minska varför detta tillstånd troligtvis kommer att bestå under kommande år.¹³¹

5.2 Kina

Från regional till global makt

Kina har tidigare agerat efter den f.d. kinesiska ledaren Deng Xiaopings motto "dölj vår förmåga och bida vår tid; försök aldrig att ta ledningen".¹³² Retoriken förändrades när Xi Jinping tillträdde som president den 14 mars 2013 och i sitt första tal offentliggjorde "den kinesiska nationens stora

Kinas politiska prioriteringar kan sammanfattas på följande sätt.

- 1. Vidmakthålla det kinesiska kommunistpartiets kontroll.*
- 2. Hålla samman den kinesiska staten och på sikt införliva Taiwan i Kina.*
- 3. Värna Kina från yttre hot, främst från USA. Kina har visat att de vill öka kontrollen i områdena kring Syd kinesiska sjön genom att öka den militära närvaron där och erbjuda omkringliggande länder stabilitet och säkerhet.*
- 4. Återta sin roll i världspolitiken och inte bara vara en röst i Asien. Medlemskapet i WTO är ett steg Kina har tagit i den riktningen.*
- 5. Vidmakthålla den ekonomiska utvecklingen och skapa ekonomiska redskap för att nå säkerhetspolitiska mål.*
- 6. Modernisera det militära försvaret genom att investera i teknik inom Försvarsmakten.*
- 7. Kontrollera resurser som är viktiga för Kina så som råvaror och handelsflöden. Kina har bl.a. investerat i gruvor på Grönland och i afrikansk jordbruksmark. Ökad kontroll av handelsflöden sker bl.a. genom investeringar i infrastruktur såsom byggande av järnväg samt uppköp eller drift av hamnar.*

Källa: Karlson, G. (2019): Frukostseminarium Kina – handelspartner eller säkerhetshot? 24 september.

¹²⁷ Svt (2019): *Kinas ambassadör hotar Sveriges regering*, 15 november, www.svt.se/nyheter/inrikes/kinas-ambassad-hotar-sveriges-regering (hämtad: 2019-11-20).

¹²⁸ Dagens Nyheter (2019): *Amanda Lind: "Svensk yttrandefrihet gäller"*, 15 november, www.dn.se/kultur-noje/amanda-lind-svensk-yttrandefrihet-galler/ (hämtad: 2019-11-20).

¹²⁹ Dagens industri (2019): *Kinakrisen: Ann Linde gläds över fullt EU-stöd*, 18 november, www.di.se/nyheter/kinakrisen-ann-linde-glads-over-fullt-eu-stod/ (hämtad: 2019-11-21).

¹³⁰ Dagens Nyheter (2019): *Kinas ambassadör: Handelsutbytet med Sverige begränsas*, <https://www.dn.se/ekonomi/kinas-ambassador-handelsutbytet-med-sverige-begransas/> (hämtad 2019-12-13).

¹³¹ Försvarsberedningen (2017): *Ds 2017:66 Motståndskraft*, Stockholm, s.17. Försvarsmakten (2019): *Must årsöversikt 2018*, Stockholm s.26. Försvarsmakten (2018): *Must årsöversikt 2017*, Stockholm, s.14.

¹³² Egen översättning från engelska: "hide our capabilities and bide our time; never try to take the lead". Citat av Kinas f.d. ledare Deng Xiaoping. Beijing, J.P. (2017): *What is China's belt and road initiative?* The Economist 15 maj, www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/05/economist-explains-11 (hämtad: 2019-11-20).

pånyttfödelse".¹³³ President Xi har därefter visat att Kina under hans styre har som mål att stärka sin position i världen, bl.a. genom att anta ett flertal visioner, strategier och planer såsom *Made in China 2025*.¹³⁴ Xi har även talat om "mänsklighetens ödesgemenskap", vilket kan tolkas som det kinesiska kommunistpartiets vision om att förändra omvärlden så att den blir mer kompatibel med Kinas styrelseskick. Syftet är att göra Kinas globala ledarskap möjligt.¹³⁵

Målet med planen *Made in China 2025* är att Kinas industri ska moderniseras och att landet ska bli världsledande inom framtidens högteknologiska produkter och avancerade tjänster. Av planen framgår att tillverkningsindustrin är den huvudsakliga pelaren i Kinas ekonomi och en förutsättning både för den nationella säkerheten och ett globalt ledarskap. Många av de prioriterade teknikområdena i planen är relaterade till transportområdet såsom,

- produktion av fartyg och höghastighetsjärnväg samt marin- och flygteknik,
- avancerad IT och robotik (mikrochips, halvledare, informationsteknik, automatiserade maskiner och artificiell intelligens) samt
- flyg och fordon som drivs av alternativ energi, bl.a. elektricitet.¹³⁶

Kina är en enpartistat där det kinesiska kommunistpartiet styr genom staten i större utsträckning än i flertalet västliga länder.¹³⁷ Det innebär att kommunistpartiets och statens mål är desamma.

Kina stärker sin försvarsmakt

En stark försvarsmakt anses vara en förutsättning för att bli en global ledare och Kinas försvarsmakt har under de senaste åren moderniserats.¹³⁸ I juni 2019 offentliggjorde det kinesiska försvarsdepartementet en ny vitbok, *Kinas nationella försvar i en ny era*, där det kinesiska kommunistpartiets försvarspolitiska prioriteringar framgår. I denna och föregående vitbok¹³⁹ finns ett nytt mål för försvarspolitiken, att säkra Kinas intressen utomlands.¹⁴⁰ Ett annat mål som tillkom i den senaste vitboken är att Kinas maritima rättigheter och intressen

¹³³ Chen, Z. (2013): *Chinese President Xi Jinping calls for renaissance*, BBC 17 mars, www.bbc.com/news/world-asia-china-21819494 (hämtad: 2019-11-20). Fritt översatt från engelskans "the great renaissance of the Chinese nation".

¹³⁴ Chen, D. (2017): *China Has a New Grand Strategy and the West Should Be Ready*, The Diplomat 31 oktober, <https://thediplomat.com/2017/10/china-has-a-new-grand-strategy-and-the-west-should-be-ready/> (hämtad: 2019-11-20). Araya, D. (2019): *China's Grand Strategy*, Forbes 14 januari, www.forbes.com/sites/danielaraya/2019/01/14/chinas-grand-strategy/#6baf21551f18 (hämtad: 2019-11-20). *National people's congress observer* (2018): *Folkrepubliken Kinas konstitution*, engelsk översättning med förändringar införda fram till 2018, <https://npcobserver.files.wordpress.com/2018/12/PRC-Constitution-2018.pdf> (Hämtad: 2019-11-20).

Cooper, Cortez A. (2018): *PLA Military Modernization: Drivers, Force Restructuring, and Implications*, RAND, Santa Monica.

¹³⁵ Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, FOI MEMO 6649, Stockholm.

¹³⁶ China's State Council (2015): *Made in China 2025*.

¹³⁷ Regeringen (2019): Arbetet i frågor som rör Kina, *Regeringens skrivelse 2019/20:18*, Stockholm, s.4.

¹³⁸ Kristiansson, S. (2019): Om underrättelsehotet mot Sverige, *Rapport nr.7 2019*, Stockholm, s.2.

FOI (2019): *Strategisk utblick 8*, Stockholm, s.12.

¹³⁹ Dvs. de vitböcker som offentliggjorts under Xis tid vid makten.

¹⁴⁰ The State Council Information Office of the People's Republic of China (2019): *China's National Defense in the New Era*, Beijing.

The State Council Information Office of the People's Republic of China (2015): *China's Military Strategy*, Beijing. Blasko, D. J. (2015): *The 2015 Chinese Defense White Paper on Strategy in Perspective: Maritime Missions Require a Change in the PLA Mindset*, China Brief, Vol 15(12).

också ska skyddas.¹⁴¹ I tidigare vitböcker fanns även en princip om att inte inter文enera i andra länder, men denna finns inte längre kvar i vitboken från 2019.¹⁴² Dessa förändringar, i kombination med stigande militära utgifter,¹⁴³ visar att Kina har ökade ambitioner för sin försvarsmakt. Satsningarna på Försvarsmakten sker dock från en modest nivå, relativt exempelvis USA, och kan ses som en naturlig utveckling för ett land vars ekonomi har förbättrats under de senaste åren.¹⁴⁴ Det kan tilläggas att Kina främst är intresserad av att utöka inflytandet i sitt närområde. Taiwan och Syd kinesiska sjön är i fokus och USA är, om än inte uttalat, Kinas största hinder på vägen.¹⁴⁵

Militär-civil fusion

Ytterligare en aspekt som är av intresse för svensk transportpolitik är att president Xi, i de flesta strategiska dokument,¹⁴⁶ har uppmanat till integration mellan militär och civil verksamhet, s.k. militär-civil fusion. Tanken är att Försvarsmakten ska bli starkare och därmed ha större möjlighet att nå de nationella målen genom att kunna nyttja civil verksamhet, även inom privat sektor, vid behov. Målet är att skapa en infrastruktur som kan användas av Försvarsmakten, försvarsindustrin, myndigheter, universitet, den privata sektorn och för statlig forskning och utveckling. Militär-civil integrationen är därmed ett mer långtgående begrepp för Kina än för många västliga stater.¹⁴⁷ Integration mellan militär och civil verksamhet återfinns i Kinas tioåriga handlingsplan, *Made in China 2025*. Det gäller exempelvis tillverkningsindustrin, teknologier och standarder. Kinesiska bolag ska även kunna få statligt stöd för att kunna inhämta teknologi från utlandet, delvis genom uppköp.¹⁴⁸

Kina har även en nationell plan för utveckling av artificiell intelligens där det framgår att innovation i den civila sektorn ska vara tillgängliga för militären och försvarsindustrin.¹⁴⁹ Det är därför intressant att följa hur Kina väljer att utveckla och tillämpa artificiell intelligens, men även hur Kina agerar inom andra teknikområden såsom användning av blockchain-teknik i utvecklingen av logistikkedjor och den kinesiska centralbankens planer på att ta fram en egen kryptovaluta.

¹⁴¹ The State Council Information Office of the People's Republic of China (2019): *China's National Defense in the New Era*, Beijing.

¹⁴² Wong, O., Ledberg S., och Weissmann, M. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner*, <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20).

The State Council Information Office of the People's Republic of China (2015): *China's Military Strategy*, Beijing.

¹⁴³ Kinas militära utgifter uppskattas till 41,3 miljarder US dollar år 2000, 76,6 år 2005, 137,9 år 2010, 204,2 år 2015 och 250 år 2018. SIPRIs databas över försvarsutgifter, *Military expenditure by country, in constant (2017) US\$ m., 1988-2018 SIPRI 2019*.

¹⁴⁴ Weissmann, M. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20).

¹⁴⁵ Ledberg, S. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20).

¹⁴⁶ Militär-civil fusion finns i den senaste femårsplanen från 2016, i de nationella planerna för teknikutveckling och skrevs in i Kommunistpartiets stadgar 2017. Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, *FOI MEMO 6649*, Stockholm.

¹⁴⁷ The State Council Information Office of the People's Republic of China (2015): *China's Military Strategy*. Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, *FOI MEMO 6649*.

¹⁴⁸ China's State Council (2015): *Made in China 2025* samt Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, *FOI MEMO 6649*, Stockholm.

¹⁴⁹ Knight, W. (2017): *China Plans to Use Artificial Intelligence to Gain Global Economic Dominance by 2030*, MIT Technology Review 21 juli, www.technologyreview.com/s/608324/china-plans-to-use-artificial-intelligence-to-gain-global-economic-dominance-by-2030/ (hämtad: 2019-11-20).

Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, *FOI MEMO 6649* Stockholm.

Ett annat exempel på militär-civil fusion är den kinesiska underrättelselagstiftningen från 2017 som innebär att alla kinesiska medborgare, inklusive de som bor utomlands, och kinesiska företag, även dotterbolag utomlands, kan åläggas att stödja Kinas underrättelse- och säkerhetstjänster.¹⁵⁰ Informations- och kunskapsinhämtning är ett vanligt tillvägagångssätt för Kina och kinesiska delegationer har blivit allt mer frekventa i Sverige. Allt fler kinesiska direktinvesteringar har under senare år skiftat kontinent, från USA till Europa.¹⁵¹

Kontroll av handelsflöden

Kontroll av handelsflöden är ytterligare ett för Kina prioriterat område som kan komma att bli alltmer relevant för Sverige.¹⁵² Kinas intresse för Arktis och de möjliga farlederna genom Norra ishavet innebär att handelsflöden som är viktiga för landet kan komma att passera vårt närområde.¹⁵³ Andelen kinesiska direktinvesteringar i Sverige har ökat under de senaste åren¹⁵⁴ och vissa av dem omfattar infrastruktur. Kinas agerande visar att det finns ett intresse av att få ett fotfäste i svensk transportinfrastruktur, främst gällande hamnar och järnväg. Dessa förvärv kan vara ett tillvägagångssätt för att säkra handelsflöden till och från Kina. Vad vi känner till beskrivs inga av de kinesiska investeringarna i Sverige som BRI-projekt. Med några undantag, som containerhamnarna i Frihamnen (Stockholm) och i Norvik utanför Nynäshamn¹⁵⁵, är Sveriges västkust det geografiska område som kinesiska investerare visat störst intresse.

Uddevalla kommun tecknade nyligen ett avtal med ett statligt ägt kinesiskt företag om att utreda den framtida järnvägsinfrastrukturen längs västkusten,¹⁵⁶ men den planerade kinesiska investeringen i djupvikshamnen i Lysekil blev inte av.¹⁵⁷ Intresset för infrastruktur i västra Sverige kan tyda på att Kina vill öka sitt inflytande över framtida handelsflöden via Nordostpassagen. Enligt Säkerhetspolisen är Kinas drivkraft i huvudsak att erhålla ekonomiska fördelar globalt för att bibehålla ekonomisk tillväxt och nationell stabilitet i Kina.¹⁵⁸

BRI – en del av Kinas utrikespolitik

BRI är ett omfattande projekt vars innehåll är föränderligt och i vissa fall inte öppet för omvärlden. Exempelvis är de avtal som Kina har tecknat med BRI-anslutna länder inte offentliga.¹⁵⁹ Dessa kan vara anledningar till att det råder olika uppfattning om vilket syftet är med initiativet. BRI har ett starkt stöd hos president Xi och det finns fler motiv än ekonomisk inte-

¹⁵⁰ Dackö, C., och Jonsson, L. (2019): *Applicability of Chinese National Intelligence to Chinese and non-Chinese Entities*, Mannheimer Swartling, Stockholm.

¹⁵¹ Kennedy, M. (2018): *Kina fortsätter storinvestera i Sverige*, Göteborgsposten 4 december, www.gp.se/ekonomi/kina-fortsatter-storinvestera-i-sverige-1.11419390 (hämtad: 2019-11-20).

¹⁵² Karlson, G. (2019): 4C Strategies frukostseminarium *Kina – handelspartner eller säkerhetshot?* 24 september, Stockholm.

¹⁵³ Kristiansson, S. (2019): Rapport 7 2019: Underrättelsehotet mot Sverige, *Rapport nr. 7 2019*, Stockholm, s.2 samt FOI (2019): *Strategisk utblick 8*, Stockholm, s.12.

¹⁵⁴ Karlson, G. (2019): 4C Strategies frukostseminarium *Kina – handelspartner eller säkerhetshot?* 24 september.

¹⁵⁵ Sjöfartstidningen (2019): *Kina storinvesterar i sjöinfrastruktur*, www.sjofartstidningen.se/kina-storinvesterar-sjoinfrastruktur/ (hämtad: 2019-11-20).

¹⁵⁶ Uddevalla kommun (2019): *Ny överenskommelse med kinesiskt företag*, 6 september www.uddevalla.se/kommun-och-politik/nyheter/nyhetsarkiv/2019-09-02-ny-overenskommelse-med-kinesiskt-foretag.html (hämtad: 2019-11-20).

¹⁵⁷ Olsson, J. (2017): *Sanningen bakom Kinas miljardinvestering i Lysekil*, 21 december www.fokus.se/2017/12/sanningen-bakom-kinas-miljardinvestering-lysekil/ (hämtad: 2019-11-20).

¹⁵⁸ Säkerhetspolisen (2019): *Hotbild mot säkerhets känslig verksamhet*, s.5.

¹⁵⁹ Leijonhufvud, G. (2018): *Kina har en global strategi för att dominera världen*, Dagens Nyheter 4 februari, www.dn.se/kultur-noje/kulturbatt/goran-leijonhufvud-kina-har-en-global-strategi-for-att-dominera-varlden/ (hämtad: 2019-11-20). Araya, D. (2019): *China's Grand Strategy*, Forbes 14 januari, www.forbes.com/sites/danielaraya/2019/01/14/chinas-grand-strategy/#6baf21551f18 (hämtad: 2019-11-20).

gration. År 2014 sa Kinas utrikesminister, Wang Yi, att BRI var Xis viktigaste utrikespolitiska projekt vars mål är att skapa ett Euroasiatiskt handelsområde som ska utmana den transatlantiska motsvarigheten.¹⁶⁰

BRI handlar dels om att Kina vill stärka sin ekonomi för att tillgodose den alltmer välmående befolkningens behov genom att investera landets utländska valutareserv i infrastruktur, att öka sysselsättningen för kinesisk arbetskraft utomlands och att skapa nya marknader för kinesiska produkter. Kina har exempelvis ett överskott på byggmaterial (cement och stål) samt ett intresse av att bygga höghastighetsjärnväg i utvecklade länder.¹⁶¹ Till följd av Kinas tioåriga plan *Made in China 2025* kommer allt fler högteknologiska produkter att produceras i landet och behovet av nya marknader för dessa produkter bedöms därför att öka. De nya marknaderna finns bl.a. i europeiska länder, även i Sverige.¹⁶²

BRI handlar också om att säkerställa leverans av bristvaror, såsom naturgas och olja, el, spannmål och jordbruksprodukter, till Kina genom att investera i infrastruktur mellan Kina och de platser där resurserna finns.¹⁶³ Infrastrukturinvesteringar inom ramen för BRI kan då användas för att göra Kina mindre beroende av omvärlden avseende dessa produkter, genom att öka kontrollen av handelsflöden från kontinenter som Afrika och Sydamerika. Projektet gör det möjligt för Kina att nå ut längre i världen även med sina militära resurser, vilket ger Folkets befrielsearmé längre räckvidd.

BRI hittills – ökat beroende av Kina

Förespråkarna för BRI i Sverige framhåller fördelaktiga aspekter för de länder som väljer att ansluta sig till BRI.¹⁶⁴ Hittills har de länder som valt att ansluta sig varit mindre utvecklade länder eller länder som anser sig vara tvungna för att kunna skapa handelsmöjligheter med Kina. Frankrike har exempelvis exporterat mer till Kina än Italien, utan att ha undertecknat ett BRI-avtal.¹⁶⁵ Några av de mindre positiva aspekterna med BRI, vissa med inslag av protektionism, är följande:

- *Brist på transparens.* En central fråga är att spridningen av innehållet i BRI:s avsiktsförklaringar och avtal är begränsad varför få känner till vad överenskommelserna innebär.¹⁶⁶ Brist på öppenhet är återkommande i beskrivningar av den kinesiska ekonomin. Kinas medlemskap i WTO är ett exempel där det är oklart hur

¹⁶⁰ J.P. (2017): *What is China's belt and road initiative?*, The Economist 15 maj, www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/05/economist-explains-11 (hämtad: 2019-11-20).

¹⁶¹ Weissmann, M. och Rappe, E., *UI paper No.1 2017 Sweden's approach to China's Belt and Road Initiative. Still a glass half-empty.* s.3 och 8.

¹⁶² Leijonhufvud, G. (2018): *Kina har en global strategi för att dominera världen*, Dagens Nyheter 4 februari, www.dn.se/kultur-noje/kulturbatt/goran-leijonhufvud-kina-har-en-global-strategi-for-att-dominera-varlden/ (hämtad: 2019-11-20). Araya, D. (2019): *China's Grand Strategy*, Forbes 14 januari, www.forbes.com/sites/danielaraya/2019/01/14/chinas-grand-strategy/#6baf21551f18 (hämtad: 2019-11-20). Bohman, V. och Ljungwall, C. (2018): *The Strategic Rationale for European Engagement in China's Belt and Road Initiative* www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/2018/ui-brief-no6.-2018.pdf (hämtad: 2019-11-20).

¹⁶³ Sydkinesiska sjön: Naturgas och olja. Afrika: Livsmedel.

¹⁶⁴ Sveriges Radio, Konflikt (2019): *Kinas magiska vapen*, 17 augusti <https://sverigesradio.se/sida/avsnitt/1356612?programid=1300> (hämtad: 2019-08-18). BRIX webbsida: www.brixsweden.com (hämtad: 2019-08-18).

¹⁶⁵ Hellström, J. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 4: Risker och möjligheter för Sverige* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-4-risker-och-mojligheter-for-sverige?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20).

¹⁶⁶ Belt and Road News (2019): *China's BRI & Europe's Response*, 19 januari, www.beltandroad.news/2019/01/19/chinas-bri-europes-response/ (hämtad: 2019-11-20).

landet tillämpar WTOs regelverk.¹⁶⁷ Detta, i kombination med att den kinesiska staten ofta är delaktig i utvecklingen av den kinesiska ekonomin, skapar frågetecken kring om det finns andra motiv till BRI än att underlätta handelsflöden.

- *Finansiering som stänger ute icke-kinesiska bolag.* I och med att BRI-projekt oftast finansieras med kinesiska exportkrediter, med krav på kinesiskt innehåll, kan endast kinesiska bolag delta i upphandlingarna. Investeringarna ger då arbetstillfällen och intäkter till kinesiska bolag i första hand och inte till verksamheter i landet där projektet genomförs. De affärsmöjligheter som spås för svenska företag till följd av BRI handlar därmed om att kunna bli underleverantör till kinesiska bolag som ansvarar för att genomföra BRI-projekt.¹⁶⁸
- *Investeringar med krav på motprestation.* Det finns exempel på att BRI-investeringar används som ett sätt att underlätta export av Kinas industriella överkapacitet genom att lokalisera rutter mellan Kina och potentiella marknader. Andra exempel visar att lokala och andra länders företag konkurreras ut med hjälp av attraktiva finansieringslösningar som blandar bistånd och exportkrediter. Ibland åtföljs även BRI-investeringar av krav på politiska motprestationer från mottagarländerna.
- *Kinesiska standarder.* Ytterligare kritik mot BRI-projekt är att Kina inför kinesiska standarder som stänger ute konkurrenter. Det gäller exempelvis järnvägstandarder.¹⁶⁹
- *Ökad skuldsättning för BRI-anslutna länder.* På senare tid har ett antal BRI-projekt uppmärksammats för att de drivit mottagarländerna in i ohållbara skuldförhållanden. Det gäller exempelvis en hamn på södra Sri Lanka som numera "leasas" av Kina i 99 år efter att lånen inte kunde betalas.¹⁷⁰ Resultatet är att Sri Lanka inte längre har kontroll över denna del av sitt territorium. I augusti 2018 avslutade Malaysia tre BRI-projekt för att undvika skuldsättning och Myanmar har nyligen begränsat sina lån till Kina till följd av den höga räntan.¹⁷¹
- *Ohållbara investeringar.* Vissa BRI-projekt har visat sig vara klimatmässigt och socialt ohållbara samt påverka den biologiska mångfalden negativt.¹⁷²

¹⁶⁷ Regeringen (2019): Arbetet i frågor som rör Kina, *Regeringens skrivelse 2019/20:18*, Stockholm, s.4

¹⁶⁸ Uddenfeldt, F.(2019): *Sidenvägspodden avsnitt 4: Risker och möjligheter för Sverige* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-4-risker-och-mojligheter-for-sverige?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20).

Business Sweden (2019): *China's belt & road initiative. What's in it for Swedish companies?* www.business-sweden.se/contentassets/7bf2dc4eff4f4247bceddae32b8bca59/belt-and-road-initiative.pdf (hämtad: 2019-03-22).

¹⁶⁹Ibid. s.7.

¹⁷⁰ Karlson, G. (2019): 4C Strategies frukostseminarium *Kina – handelspartner eller säkerhetshot?* 24 september.

Abi-Habib, M., (2018): *How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port*, The New York Times 25 juni, www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html (hämtad: 2019-11-20).

¹⁷¹ Business Sweden (2019): *China's belt & road initiative. What's in it for Swedish companies?*, s.13. Dipanjan Roy Chaudhury (2018): *Myanmar to trim Chinese loans to avoid debt trap*, The Economic Times 31 augusti, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/myanmar-to-trim-chinese-loans-to-avoid-debt-trap/articleshow/65628957.cms> (hämtad: 2019-11-20).

¹⁷² Utrikespolitiska institutet (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 4: Risker och möjligheter för Sverige* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-4-risker-och-mojligheter-for-sverige?in=user-312634401/sets/sidenvagspodden> (hämtad: 2019-11-20). Oboreurope (2019): *The environmental impact of the BRI*, 14 februari, www.oboreurope.com/en/the-bri-environmental-challenges/ (hämtad: 2019-11-20).

Thomas, J. (2019): *China's BRI negatively impacting the environment*, The Asean Post 19 februari, <https://theaseanpost.com/article/chinas-bri-negatively-impacting-environment> (hämtad: 2019-11-20). Hong, C-S. och Johnson, O. (2018): *Mapping potential climate and development impacts of China's Belt and Road Initiative*:

Sammantaget visar detta att de länder som ansluter sig till BRI har ökat sitt beroende, främst ekonomiskt, till Kina samt att det finns exempel på att hållbarhetsfrågor (miljö, klimat, biologisk mångfald och social hållbarhet) har fått stå tillbaka i de länder där infrastrukturen byggs ut.¹⁷³

Som en reaktion på detta har EU agerat bl.a. för att stärka möjligheten till ekonomisk rättvisa i infrastrukturprojekt. I den senaste uppföljningen av EU:s strategi för utrikes- och säkerhetspolitik tas Kinas utveckling av konnektiviteten västerut upp som en strategisk fråga och att infrastrukturprojekt ska utgå ifrån rättvisa ekonomiska möjligheter, inte geopolitik. På 2019 EU-China summit identifierades även gemensamma EU-Kina järnvägskorridorer och EU arbetar med utveckling av lokala förhållanden i transitländerna.¹⁷⁴ Ett flertal av ovan nämnda risker tar EU-kommissionen upp i ett dokument som kompletterar EU:s Kinastrategi. Tio förslag på hur EU kommer att hantera riskerna framgår också av detta dokument.¹⁷⁵

Slutsatser

Kina har under en längre period haft en god ekonomisk utveckling och använder nu sina resurser till att stärka landets förmåga inom andra områden. De transportkorridorer Kina bygger inom ramen för BRI är ett exempel på detta. Sverige och vårt närområde påverkas genom att kinesiska företag investerar, bygger eller driver transportinfrastruktur här och Kina har genom BRI ökat sin förmåga att nå ut i världen. Det råder olika uppfattning om motiven till Kinas ökade intresse för transportinfrastruktur utomlands. Detta beror dels på att retoriken från olika kinesiska aktörer skiljer sig åt, dels på att kinesiska aktörers agerande på olika sätt skiljer sig i exempelvis Sydostasien jämfört med i Europa. Den kinesiska regimens uttalanden, nationella mål och strategier, som *Made in China 2025*, är storslagna och ska mynna ut i ett mer välmående Kina som är mindre beroende av omvärlden. För länder som Kina önskar ska ansluta sig till BRI beskrivs samarbetet istället som något som gynnar båda parter.

Kinas agerande internationellt, inklusive inom ramen för BRI, visar att landet både ger och tar. Kina kan, genom investeringar, lån, m.m., göra transportsatsningar möjliga och på så sätt skapa nya logistikkedjor. Det har dock visat sig att lån har varit belagda med hög ränta och att vissa förutsättningar kan behöva vara uppfyllda för att Kina ska vilja investera i transportinfrastrukturen. Det kan handla om var infrastrukturen ska placeras geografiskt, att kinesiska företag och kinesisk arbetskraft ska bygga infrastrukturen och att kinesiska standarder ska användas. Det finns även exempel där den kinesiska staten bedöms vara delaktig i ett kinesiskt företag som levererar drönare till verksamheter inom kritisk infrastruktur i USA.¹⁷⁶ Detta agerande tyder på att Kinas satsningar på transportinfrastruktur utomlands har inslag av protektionism och att de kan vara politiskt motiverade.

Den relativt nya kinesiska underrättelselagstiftningen innebär att den information, kunskap och data som ett kinesiskt bolag, organisation eller liknande erhåller även kan vara tillgänglig för den kinesiska regimen. Det finns exempel där ett kinesiskt bolag misstänks ha fört information

a participatory approach. Stockholm. Business Sweden (2019): China's belt & road initiative. What's in it for Swedish companies? s.7.

¹⁷³ Olsson, J. (2017): *Sanningen bakom Kinas miljardinvestering i Lysekil*, Fokus 21 december, www.fokus.se/2017/12/sanningen-bakom-kinas-miljardinvestering-lysekil/ (hämtad: 2019-11-20).

¹⁷⁴ European External Action Service (2019): *The European Union's global strategy three years on, looking forward*, s. 48. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf (hämtad: 2019-11-21).

¹⁷⁵ Europeiska Kommissionen (2019): Joint Communication to the European Parliament and the Council – Elements for a new EU strategy on China', *JOIN(2016) 30*, 22.06.2016, Bryssel.

¹⁷⁶ US Department of Homeland Security (2017): (U) Da Jiang Innovations (DJI) Likely Providing U.S. Critical Infrastructure and Law Enforcement Data to Chinese Government, *ICE-IL-17-0019*, Washington.

om kritisk infrastruktur vidare till kinesiska staten.¹⁷⁷ Risken är då att information och kunskap om svensk transportinfrastruktur samt transportinfrastrukturen i sig inte bara används för att underlätta handel, utan även för att nå andra mål för Kina.

I ljuset av detta är det svårt att utesluta att den kinesiska staten inte är inblandad i det intresse som Kina visar svensk transportinfrastruktur i form av förvärv, investeringar, kunskapsutbyten etc. Det kinesiska bolag som planerade att investera i Lysekils hamn hade exempelvis kopplingar till den kinesiska försvarsmakten.¹⁷⁸ Intresset för infrastruktur i västra Sverige kan tyda på att Kina vill öka sitt inflytande över framtida handelsflöden via Nordostpassagen. Genom att driva två containerhamnar på Sveriges östkust (Frihamnen och Norvik) ökar Kina dessutom sina kunskaper om, och därmed sina möjligheter att påverka, handelsflöden i Östersjöregionen.

Kinas intresse för svensk transportinfrastruktur har inneburit att kunskapen om hur infrastrukturen är uppbyggd har ökat. Det kan inte heller uteslutas att kunskapen har ökat kring vad svensk transportinfrastruktur är beroende av samt om vilka verksamheter som är beroende av infrastrukturen för att kunna fungera. Denna kunskap kan exempelvis användas för att effektivisera godsflöden, men även för att styra utbyggnaden av infrastrukturen och för att störa eller stoppa godsflöden. Vilken förmåga Kina har i praktiken att störa eller stoppa godsflöden till och från Sverige har vi dock liten kunskap om. Den kartläggning av kinesiska bolagsförvärv i Sverige som hitintills har genomförts visar på få förvärv inom transportområdet¹⁷⁹, varför den förmågan i dagsläget verkar vara begränsad.

5.3 Ryssland

Nationell säkerhet och ekonomisk tillväxt genom kontroll av naturresurser och transportkorridorer

Rysslands nationella intressen och politiska prioriteringar framgår av ett flertal strategiska dokument. I det utrikespolitiska konceptet finns landets utrikespolitiska prioriteringar och mål (se faktaruta till höger). Enligt konceptet utgör konkurrens om att kontrollera transportkorridorer en grund för de ökade globala spänningarna och militär makt anses ha blivit allt viktigare i de internationella relationerna. Utöver de huvudsakliga målen finns regionala prioriteringar. En transportrelaterad sådan är användning av Nordostpassagen för nationella transporter liksom för transit mellan Europa och Asien.¹⁸⁰

Den nationella säkerhetsstrategin omfattar Rysslands intressen, strategiska prioriteringar, mål och uppgifter inom inrikes- och utrikespolitiken för att stärka den nationella säkerheten. Strategin omfattar all slags säkerhet, relaterat till stat, allmänhet, information, miljö, ekonomi, transport, energi såväl som individer. Omvärlden målas upp som farlig, föränderlig och kaotisk samt att den kännetecknas av konkurrens om resurser och kontroll av marknader och transportrutter. Ryssland beskrivs som en ledande makt som vill stärka sin roll i en

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Olsson, J. (2017): *Sanningen bakom Kinas miljardinvestering i Lysekil*, Fokus 21 december, www.fokus.se/2017/12/sanningen-bakom-kinas-miljardinvestering-lysekil/ (hämtad: 2019-11-20).

¹⁷⁹ Hellström, J., Almén, O., Englund, J. FOI (2019): Kinesiska bolagsförvärv i Sverige: en kartläggning, Diagram 1. www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206903 (hämtad: 2019-11-20).

¹⁸⁰ Ryska utrikesministeriet (2016): *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30.

polycentrisk värld. Den framväxande polycentriska maktordningen har enligt den nationella säkerhetsstrategin inneburit ökad konkurrens mellan stater bl.a. kring exploatering av naturresurser i världshaven. Arktis anses vara särskilt viktigt gällande detta och den ökande aktiviteten där gör att Ryssland ser området som en ny sårbarhet. Bibehållen politisk eller militär kontroll över post-Sovjetstater är en fortsatt prioritering för att skapa en buffertzona som skydd mot invasion och extern instabilitet. De västliga länderna (Zapad) anses vara det största hindret för Rysslands ambitioner.¹⁸¹

För att säkerställa ekonomisk tillväxt ska transportinfrastrukturen stärkas bl.a. genom att öka antalet transportlänkar i Ryssland, skapa transportkorridorer och multimodala transport-logistikcentra samt öka motorvägarnas kvalitet såväl som antal. Energisäkerhet får ett relativt stort utrymme i den nationella säkerhetsstrategin och där ingår tillförlitliga leveranser till konsumenterna. Offentliga och privata partnerskap förordas i utvecklingen av transporter och militär infrastruktur i Arktis, Östra Sibirien och i Fjärran Östern. Sådana partnerskap uppmanas även i utvecklingen av Nordostpassagen, Bajkal-Amur och Transsibiriska järnvägslinjerna.¹⁸²

Ryssland har även en maritim doktrin vars huvudsakliga mål bl.a. är att,

- bibehålla suveräniteten i interna vattenvägar, hav såväl som luftrummet ovanför vatten,
- utöva rätt att exploatera, utveckla och transportera naturresurser i och på haven,
- säkerställa livräddning till sjöss och att
- försvara territoriet och Rysslands gränser till havs mot aggressioner.

Rysslands långsiktiga nationella intressen:

- *Stärka landets försvar och säkerställa Rysslands konstitutionella ordning, suveränitet, oberoende, nationella och territoriella integritet.*
- *Stärka nationell samstämmighet*, politisk och social stabilitet, utveckla demokratiska institutioner och förbättra mekanismerna för samarbete mellan staten och civil samhället.*
- *Förbättra levnadsstandarden och befolkningens hälsa och säkerställa en stabil demokratisk utveckling i landet genom att bevara och utveckla kultur och traditionella ryska spirituella och moraliska värderingar.*
- *Öka den nationella ekonomins konkurrenskraft.*
- *Konsolidera Rysslands status som en ledande världsmakt, vars handlingar syftar till att bibehålla strategisk stabilitet och ömsesidigt fördelaktiga partnerskap i en polycentrisk värld.*

Källa: Rysslands nationella säkerhetsstrategi, 2015.
* national accord.

¹⁸¹ Europaparlamentet (2017): *Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*, Bryssel, s. 6f.

¹⁸² Ibid.

Av den maritima doktrinen framgår också att Östersjön och Arktis är två prioriterade geografiska områden. I Östersjön är planerna bl.a. att utveckla den militära kapaciteten medan aktiviteterna för Arktis är fler och mer långtgående.

Några av fokusområdena för Arktis är att,

- minska hoten mot Rysslands nationella säkerhet och säkerställa strategisk stabilitet,
- stärka Rysslands marina potential och utveckla flottan i området,
- stärka Rysslands ekonomiska potential genom att exploatera naturresurser i kontinentalsockeln samt att
- skapa goda förhållanden för den ryska flottan, ryska olje- och gasföretag samt för företag som transporterar gas längs med Nordostpassagen.

Därutöver finns långsiktiga mål för Arktis i den maritima doktrinen som handlar om att exploatera naturresurser som bränsle och energi, bygga gaspipelines och en nukleär isbrytarflotta, modernisera en fast maritim infrastruktur inklusive ett nätverk av hamnar, etablera nödräddningsbaser längs med den arktiska kusten, utveckla övervakningssystem, begränsa utländska maritima aktiviteter i vissa zoner genom bi- och multilaterala avtal samt utveckla den ryska flotta i området i kvantitativa och kvalitativa termer.¹⁸³

Intresset för Arktis manifesteras även i det statliga programmet *Socioeconomic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*, där Rysslands huvudsakliga uppgifter, indikatorer och mål fram till år 2025 beskrivs. Som titeln visar är syftet med programmet att skapa goda förutsättningar för en snabb socioekonomisk utveckling av Arktis samtidigt som Rysslands strategiska intressen och nationella säkerhet bibehålls där. Programmet har tre underprogram varav ett rör utveckling av Nordostpassagen och navigering i Arktis.

Nordostpassagen ska utvecklas till en nationell transportled i ryska Arktis och hydro-meteorologiska stödsystemen för lokal frakt ska utökas. Fram till år 2020 planeras bl.a. pilotprojekt för etablering av utvecklingszoner och driftsättning av en plattform vid Nordpolen samt etablering av ett varv i den ryska delrepubliken Sacha. Därefter, 2021–2025, är planen att finansiella zoner och utvecklingszoner, tillverkning av teknisk utrustning etc. ska etableras i Arktis.¹⁸⁴

En stagnerande ekonomi

Den ryska ekonomiska tillväxten är för närvarande svag och långtidsprognoserna pekar på att tillväxttakten börjar närma sig Euro-områdets först någon gång efter 2030. En av orsakerna är beroendet av råvaruproduktion såsom olja och naturgas, vilket gör landet känsligt för prisförändringar på världsmarknaden. Oljeprisfallet år 2014 och de ekonomiska sanktioner som EU:s medlemsstater enats kring efter Rysslands aggression i östra Ukraina och annekteringen av Krim försämrade situationen ytterligare.¹⁸⁵ Trots begränsningarna i

¹⁸³ Russia maritime studies institute (2015): *Maritime Doctrine of the Russian Federation*, översättning av Anna Davis, Newport.

¹⁸⁴ Ministry of Economic Development of the Russian Federation (2017): *Socioeconomic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*. <http://government.ru/en/docs/29164/> (hämtad: 2019-11-20).

¹⁸⁵ Försvarsberedningen (2017): *Motståndskraft, Ds 2017:66*, Stockholm, s.21f samt IMF (2019): Databas över finansiell data per medlemsland, www.imf.org/en/Countries/RUS (hämtad: 2019-11-22).

Rysslands ekonomi påverkas inte de militära utgifterna nämnvärt, till skillnad från anslagen till utbildningsområdet, den sociala sektorn och sjukvården.¹⁸⁶ Den militära sektorn har historiskt sett prioriterats framför den civila och den ryska försvarsindustrin har länge betraktats som en drivkraft i den nationella ekonomin. Ryssland är också en av världens fem största vapen-exportörer varför investeringar i landets försvar inte bara ökar den militära säkerheten utan även skapat arbetstillfällen och bidrar till den nationella ekonomin.¹⁸⁷

För att finansiera moderniseringen av försvaret har de militära utgifterna ökat över tid från 24,3 miljarder US dollar år 2000, 36,3 år 2005, 51,4 år 2010 till 82,6 år 2015. År 2017 bröts den trenden då de militära utgifterna uppgick till 66,5 miljarder US dollar.¹⁸⁸ Några förklaringar till neddragningen är att Putin behövde tillgodose andra intressegrupper än de som återfinns inom försvarsområdet samt att man kunde se resultat av satsningarna på försvaret vid exempelvis krigföringen i Syrien.¹⁸⁹

Ökad militär förmåga och gräzonsproblematik

I den senaste militärdoktrinen från 2014 beskrivs Nato, dess möjliga expansion och medlemmarnas militära infrastruktur nära Rysslands territoriella gränser, som en av de huvudsakliga externa militära riskerna. Andra militära risker som lyfts fram är,

- andra staters militära närvaro i länder och hav som angränsar till Ryssland,
- territoriella anspråk och inblandning i interna angelägenheter samt
- användning av informations- och kommunikationsteknik för att nå militär-politiska syften.

En nyhet i militärdoktrinen är Rysslands intresse för Arktis och därmed inkluderas det i en militär kontext för första gången. Andra nyheter jämfört med 2010 års militärdoktrin är planerna på ökat samarbete med andra stater¹⁹⁰ kring gemensamma intressen samt de konventionella vapnens förmåga. Samarbete med medlemsländerna i Collective Security Treaty Organisation (CSTO)¹⁹¹ lyfts också även fram. Vid ett väpnat angrepp på någon av CSTO-medlemmarna ska åtgärder vidtas enligt CSTO:s avtal om kollektiv säkerhet. Viljan att samarbeta med främst länder i Asien och Stillahavsregionen kan ses som en reaktion på det utökade samarbetet mellan grannländerna i väst och Nato/USA medan beskrivningen av de konventionella vapnen i militärdoktrinen kan tyda på att Ryssland ökat denna förmåga.¹⁹²

Leijonhielm, J. (2019): *En stagnerande rysk ekonomi och dess följder*, <https://kkrva.se/en-stagnerande-rysk-ekonomi-och-dess-foljder/> (hämtad 2020-04-13). Becker, T. och Oxenstierna, S. (editors) (2018): *The Russian Economy under Putin*, Abingdon-on-Thames.

¹⁸⁶ Försvarsberedningen (2017): *Motståndskraft, Ds 2017:66*, Stockholm, s.21f samt IMF (2019): Databas över finansiell data per medlemsland, www.imf.org/en/Countries/RUS (hämtad: 2019-11-22).

Leijonhielm, J. (2019): *En stagnerande rysk ekonomi och dess följder*, <https://kkrva.se/en-stagnerande-rysk-ekonomi-och-dess-foljder/> (hämtad 2020-04-13). Becker, T. och Oxenstierna, S. (editors) (2018): *The Russian Economy under Putin*, Abingdon-on-Thames.

¹⁸⁷ Europaparlamentet (2017): *Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*, Bryssel, s.8.

¹⁸⁸ SIPRIs databas över försvarsutgifter: *Military expenditure by country, in constant (2017) US\$ m., 1988-2018* SIPRI 2019 (hämtad 2019-11-18).

¹⁸⁹ Leijonhielm, J. (2019): *En stagnerande rysk ekonomi och dess följder*, <https://kkrva.se/en-stagnerande-rysk-ekonomi-och-dess-foljder/> (hämtad 2020-04-13).

¹⁹⁰ Brasilien, Indien, Kina och Sydafrika (BRICS-staterna), Abchazien och Sydossetiens.

¹⁹¹ CSTO (2019): *From the treaty to the organization*, <https://en.odkb-csto.org/25years/> (hämtad: 2019-11-15).

¹⁹² Ryska säkerhetsrådet (2014): *The Military Doctrine of the Russian Federation*. Approved by the President of the Russian Federation on December 25, 2014, No. Pr.-2976, www.scrf.gov.ru (hämtad: 2019-11-12). Oliker, O. (2015): *Russia's New Military Doctrine: Same as the Old Doctrine, Mostly*, Rand 15 januari, www.rand.org/blog/2015/01/russias-new-military-doctrine-same-as-the-old-doctrine.html (hämtad: 2019-11-12).

Sedan den ryska försvarsreformen inleddes 2008 har den militära förmågan ökat i absoluta termer till följd av bl.a. investeringar som har gjorts och kommer att göras i materiel och försvarsindustri tillsammans med omfattande övningsverksamhet. Den ökade förmågan beror på tillförseln av nya förband och vapensystem, intensiv övningsverksamhet samt ökad beredskap och stridsduglighet. Även krigföringen i Ukraina och Syrien har bidragit till en stärkt förmåga att samverka i strid mellan försvarsgrenar och truppslag. Förmågetillväxten sker främst i den europeiska delen av Ryssland, inte minst i västra militärområdet inklusive Kaliningrad och S:t Petersburgområdet. Rysslands kärnvapen är en central komponent i landets säkerhetspolitik och bedöms fortsatt spela en viktig roll för att balansera USA som är den andra dominerande kärnvapenstaten.¹⁹³ De kommande tio åren bedöms Rysslands militära förmåga uttryckt i konventionella styrkor att konsolideras, men inte att förstärkas nämnvärt jämfört med idag.¹⁹⁴

De geografiska områden Ryssland är intresserade av är i första hand de stater som angränsar till landets territorium. Genom att kontrollera dem, antingen politiskt eller militärt, skapas en buffertzon mot externa hot och instabilitet.¹⁹⁵ Under de senaste åren har den ryska militära verksamheten i Sveriges närområdet ökat med en mer frekvent närvaro och omfattande övningar. Ryssland har också sedan några år tillbaka förstärkt den militära närvaron i Arktis. Militärbaser finns bl.a. på Alexander- och Kotelyöarna, men dessa är inte i huvudsak konstruerade för att hålla större stridstrupper. Övervakning av rörelser i Arktisområdet för att kontrollera transportkorridorer och de stora naturresurser som finns där ses som en mer trolig uppgift för det ryska förbandet.¹⁹⁶ Det ryska intresset för Arktis och Nordostpassagen manifesterades genom att landets mest omfattande övning, Tsentr 2019, för första gången utspelade sig på ön Bolshevik i Rysslands arktiska skärgård. Ön är belägen mellan Kara- och Laptev havet vid Vilkitskysundet som används av fartyg som trafikerar Nordostpassagen. Till Tsentr 2019 bjöds militära enheter från Kina, Indien, Pakistan, Kazakstan, Kirgizistan, Tadjikistan och Uzbekistan in. Detta var andra året i rad som Kina deltog i den årliga övningen.¹⁹⁷ En tolkning är att Ryssland, som en respons på den ökade amerikanska militära närvaron i Polen och de baltiska staterna¹⁹⁸, vill visa USA och dess allierade att landet har militära samarbetspartners.

Trots satsningarna är det inte troligt att den ryska försvarsmakten i sin helhet kommer att kunna nå Natos och USAs nivåer kvantitativt, kvalitativt eller teknologiskt. Det ryska försvaret har begränsningar i sin operativa kapacitet delvis till följd av föråldrad materiel, att personalen till huvuddelen är värnpliktiga och av en ojämn fördelning av modern utrustning.¹⁹⁹ Ryssland använder därför militära medel som en sista utväg och tillämpar istället icke-militära metoder

¹⁹³ Försvarsberedningen (2017): Motståndskraft, Ds 2017:66, Stockholm, s.19f och 73.

¹⁹⁴ Westerlund, F. och Oxenstierna, S. (2019): Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective, FOI-R-4758-SE, FOI, Stockholm.

¹⁹⁵ Europaparlamentet (2017): *Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*.

¹⁹⁶ Stratfor (2015): *Russia in the Arctic: A Different Kind of Military Presence*, 11 november, www.worldview.stratfor.com/article/russia-arctic-different-kind-military-presence (hämtad: 2019-11-12).

¹⁹⁷ Staalesen, A. (2019): *As Russia launches war games Tsentr-2019, Arctic troops advance on Bolshevik Island*, The Barents Observer 17 september.

<https://thebarentsobserver.com/en/security/2019/09/revanchist-forces-advance-bolshevik-island> (Hämtad: 2019-11-13). Ellyatt, H. (2019): *Russia conducts massive military drills with China, sending a message to the West*, CNBC 17 september, www.cnbc.com/2019/09/17/russia-conducts-tsentr-2019-military-exercises-with-china-and-india.html (hämtad: 2019-11-13).

¹⁹⁸ Winnerstig, M. (2017): *Östersjöområdet – en ny geopolitisk brännpunkt* i *Strategisk utblick 2017*, FOI, s.25.

¹⁹⁹ Europaparlamentet (2017) *Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*, Bryssel, s.16.

för att nå sina mål. Västvärlden tillämpar oftast icke-militära medel för att undvika krig medan Ryssland i större utsträckning ser det som en del i krigföringen.²⁰⁰

Det är inte nytt för Ryssland att använda alla statens resurser för att nå politiska och strategiska mål i det som bland annat kallas icke-linjär eller hybridkrigföring.²⁰¹ Det innebär att väpnade styrkor, inrikes- och utrikespolitik, underrättelse- och säkerhetstjänster samt ekonomiska medel kan nyttjas i fredstid, i krig och i gråzonen däremellan.²⁰² Syftet med att tillämpa olika slags maktmedel i gråzonen mellan krig och fred är att kunna påverka en annan stat i önskad riktning utan att det uppfattas som krigföring. Den stat som blir attackerad kanske inte kan se att olika slags incidenter är koordinerade och hanterar dem därför som enskilda händelser. Samtidigt ger den stat eller annan aktör som utför hybridkrigföringen kanske inte sig tillkänna, vilket kan göra motaktioner komplicerade att genomföra.²⁰³ År 2016 beskrev den brittiska underrättelsetjänsten MI5 Ryssland som en av de mest framstående staterna i att utföra dolda operationer, vilka kan omfatta alltifrån propaganda, spionage och subversion till cyberattacker, för att påverka stater i bl.a. Europa.²⁰⁴ Exempel på transportrelaterad hybridkrigföring kan tas från Ukrainakonflikten då den ryska gastillförseln till Ukraina stängdes ner samtidigt som kolgruvor, transportleder och kraftverk i landet gjordes otillgängliga.²⁰⁵

Rysslands agerande i transportsektorn

Relationen mellan Ryssland och de baltiska staterna har varit frostig sedan upplösningen av Sovjetunionen. Ett område där samarbetet har fungerat relativt väl är dock transportsektorn även om Ryssland tillämpar vissa restriktioner. Ryssland har exempelvis begränsat antalet tåg till och från Estland till mindre än hälften av den kapacitet som är möjlig. Om syftet är att straffa Estland eller att främja ryska hamnar och järnväg är oklart, men troligtvis är det en kombination av de båda.²⁰⁶

Ryssland investerar även i transport- och logistikinfrastruktur utomlands. Muugahamnen utanför Tallinn, en av de största terminalerna för olja, kol och gödningsmedel vid Östersjön, är ett exempel där andelen ryskt kapital uppskattas till mellan 50 och 100 procent även om det inte framgår officiellt. Andra sektorer där Ryssland investerar utomlands är i fastigheter.²⁰⁷

Det finns exempel som visar att Ryssland inte enbart agerar utifrån kommersiell grund i utvecklingen av sina logistikkedjor. För att transportera gods till Europa försöker Ryssland undvika Polen, ett land som huserar Nato-trupp, genom att använda transportkorridoren från Lettland via hamnen i Liepāja till Tyskland. I denna transportkorridor är det största hindret den långsamma gränspassagen mellan Ryssland och Lettland, vilken orsakar långa köer.²⁰⁸

²⁰⁰ Inozemtsev, V. (2019): Russia's defense sector: An economic perspective, *UI Brief 3/2019*, Stockholm.

²⁰¹ Icke-linjär eller hybridkrigföring är när militära och ickemilitära medel kombineras för att uppnå politiska och strategiska målsättningar.

²⁰² Försvarsberedningen (2017): Motståndskraft, *Ds 2017:66*, Stockholm, s. 68f.

²⁰³ Jonsson, D. K. (2018): Gråzonsproblematik och hybridkrigföring – påverkan på energiförsörjning, *FOI-R-4590-SE*, Stockholm, s.13 och 15. Försvarsmakten (2019): *Must årsöversikt 2018*, Stockholm, s.29.

²⁰⁴ The Guardian (2016): *MI5 head: 'increasingly aggressive' Russia a growing threat*, 1 november, www.theguardian.com/uk-news/2016/oct/31/andrew-parker-increasingly-aggressive-russia-a-growing-threat-to-uk-says-mi5-head (hämtad: 2019-11-13).

²⁰⁵ Jonsson, D. K. (2018): Gråzonsproblematik och hybridkrigföring – påverkan på energiförsörjning, *FOI-R-4590-SE*, Stockholm, s.43.

²⁰⁶ Winnerstig, W. [ed.] (2014): *Tools of Destabilization. Russian Soft Power and Non-military Influence in the Baltic States*, *FOI-R-3990-SE*, Stockholm.

²⁰⁷ Ibid., s. 64.

²⁰⁸ Sprüds, A. [ed.] (2012): *The Economic Presence of Russia and Belarus in the Baltic States: Risks and Opportunities*, Riga, s.137.

Rysk transportinfrastruktur är inte heller alltid konkurrenskraftig jämfört med alternativ i andra länder. De ryska hamnarna längs med Östersjökusten, som Ust-luga, har kapacitet att hantera så mycket som 50 procent av det ryska gods som transporteras från lettiska hamnar. Lettiska hamnar har dock låga avgifter för service jämfört med ryska, exempelvis beskattas inte bränsle eller elektricitet, vilket kan få konsekvensen att överflyttning av gods inte kommer att ske. Ytterligare en viktig aspekt som kan påverka godsflöden i österled är att ryska hamnar i huvudsak är kontrollerade av specifika affärsintressen och grupper, vilka etablerar en affärsstrategi för hamnen anpassad efter deras egna behov. Ett exempel är metallmagnaten Vladimir Lisin som kontrollerar hamnen Ust-Luga vid Östersjön. Fria marknadsregler vid ryska hamnar är sällsynta.²⁰⁹

För att skydda det omfattande territoriet använder Ryssland järnvägen för att förflytta de militära förbanden. Att bygga ut och underhålla järnvägen är därför viktigt för deras förmåga att försvara sig.

I Sverige har Ryssland visat intresse för infrastruktur, främst hamnar, av olika anledningar. Det ryska statligt ägda gasbolaget North Stream har velat hyra delar av Slitehamn på Gotland och Karlshamn i Blekinge under byggtiden för en gasledning på Östersjöns botten, från Viborg i Ryssland till Tyskland. Sveriges regering såg dock säkerhetsrisker med arrangemangen eftersom hamnarna är strategiskt viktiga för försvaret av landet. Efter att säkerhetshöjande åtgärder vidtagits, tilläts ryska rör lagras i Karlshamn, men i Slite var gasbolagets ambitioner mer långtgående och Region Gotland valde därför att inte hyra ut delar av hamnen till dem.²¹⁰

År 2016 tecknade ett turkiskt hamnbolag ett 30-årigt avtal om att sköta driften av containerterminalen i Gävle hamn. Terminalen används bl.a. för att importera flygbränsle till Arlanda och för export av råvaror från svensk basindustri. Till skillnad från Slite och Karlshamn involverades inte regeringen, Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten för att bedöma eventuella hot mot Sverige vid detta tillfälle. En granskning visar att det turkiska bolaget är dotterbolag till en turkisk koncern som samarbetar med den ryska investeringsbanken VTB Capital. Investeringsbanken ägs av statliga VTB Bank som i sin tur styrs direkt av den ryska regeringen. Den turkiska koncernen äger även en metallindustri utanför S:t Petersburg och har fått ryskt finansiellt stöd vid köp av en stor hamnoperatör i Portugal. Det turkiska hamnbolaget sköter även driften av kombiterminalen Stockholm Nord och containerhamnen i Oslo hamn.²¹¹

På Hässlö, några hundra meter från Västerås flygplats, byggs en rysk-ortodox kyrka på mark som församlingen har köpt från Västerås stad. Byggnationen framställs som ett möjligt säkerhetshot mot Sverige bl.a. eftersom den ligger så nära flygplatsen, ett skyddsobjekt som enligt lag ska ha ett extra skydd mot bland annat spionage. Utöver detta förknippas kyrkan med andra oegentligheter. Skatteverket har i revisionen av ett av de bolag som finansierat kyrkan hittat fakturor som är svåra att härleda till verksamheten. Bygglovsbeslutet fattades

²⁰⁹ Ibid. s.138.

²¹⁰ Sveriges radio (2017): *Nord Stream får lagra rör i Karlshamn*, 30 januari, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6619112> (hämtad: 2019-11-21).

Sveriges television (2018): *Nu byggs Nordstream 2*, 24 december, www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/nord-stream-2-nu-i-sverige (hämtad: 2019-11-21).

²¹¹ Dagens Nyheter (2017): *Vi jobbade på väldigt hög nivå med ryska regeringen*. Uppdaterad 2017-10-18. Publicerad 17 oktober och uppdaterad 18 oktober, www.dn.se/nyheter/sverige/vi-jobbade-pa-valdigt-hog-niva-med-ryska-regeringen/ (hämtad: 2019-11-21). Sveriges television (2018): *Ingen kontroll när driften av Gävle hamn såldes*, 18 oktober, www.svt.se/nyheter/lokalt/gavleborg/ingen-kontroll-nar-driften-av-hamnen-saldes (hämtad: 2019-11-21). Sveriges television (2018): *Nu ska Gävle hamn privatiseras*, 2 maj, [https://www.svt.se/nyheter/lokalt/gavleborg/presskonferens-gavle-kommun-1](http://www.svt.se/nyheter/lokalt/gavleborg/presskonferens-gavle-kommun-1) (hämtad: 2019-11-21).

MellanSveriges LogistikNav (2019): *Ylport Stockholm Nord Logistikscener* <https://mellansverigeslogistiknav.se/infrastruktur/infrastruktur/kombiterminaler/stockholm-nord> (hämtad: 2019-11-21).

också på ett felaktigt sätt då byggnadsnämndens ordförande tog ett självständigt beslut utan att ta upp det som ett ärende i byggnadsnämnden.²¹² Dessa exempel synliggör att beslut som kan påverka Sveriges försvarsförmåga fattas av regioner och kommuner utan att det behöver föregås av ett godkännande från regeringen eller granskas av en myndighet ur ett säkerhetsperspektiv.

Slutsatser

Rysslands tilltagande politiska ambitioner och ökande militära förmåga dämpas av en ekonomi som står och stampar. Ett tecken som tyder på detta är att försvarsbudgeten år 2017 minskade, troligtvis för att blidka ett missnöje som annars skulle ha kunnat få politiskt negativa konsekvenser för Putin.²¹³ Trots stärkt förmåga är Ryssland fortfarande militärt underlägset Nato/USA varför landet i första hand väljer andra, icke-militära, medel för att påverka sin omvärld. Kontroll av handelsflöden genom drift eller ägande av transportinfrastruktur skulle kunna vara ett sådant icke-militärt maktmedel.

Vägledning om hur Sverige kan agera gentemot Ryssland finns i EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik. Där förordas ett selektivt engagemang med Ryssland när intressen överlappar. Sådana skulle kunna vara klimatet, Arktis, maritim säkerhet, utbildning, forskning och gränsöverskridande frågor. Samarbeten för att underlätta resande för studenter, civilsamhället och för affärsresenärer tas också upp.²¹⁴

Ryssland är dock mer intresserat av samarbete kring säkerhetsfrågor såsom kontraterrorism, okontrollerad och illegal migration samt organiserad brottslighet inklusive olaglig handel.²¹⁵ I den senaste uppföljningen av denna strategi beskrivs EU:s agerande gentemot Rysslands som dubbelspårigt, dels sanktioner till följd av Rysslands brott mot internationell lag vid annekteringen av Krim, dels selektiva samarbeten inom ett flertal olika utrikespolitiska frågor.²¹⁶

5.4 Risker

Vi vill peka på ett antal risker som kan påverka godsflöden till och från Sverige. På sikt kan vissa av dessa risker, om de inte hanteras, leda till begränsningar i Sveriges handlingsfrihet.

²¹² Vlt (2019): *Här byggs en rysk-ortodox kyrka – bara 300 meter från flygplatsen: "Potentiellt säkerhetshot"*, 19 mars, www.vlt.se/artikel/har-byggs-en-rysk-ortodox-kyrka-bara-300-meter-fran-flygplatsen-potentiellt-sakerhetshot (hämtad: 2019-11-21). Vlt (2019): *Ryska kyrkan: Säkerhetspolisen ska undersöka riskerna – men svaret dröjer* www.vlt.se/logga-in/ryska-kyrkan-sakerhetspolisen-ska-undersoka-riskerna-men-svaret-drojer (hämtad: 2019-11-21). Sveriges television (2019): *Västerås stad gav bygglov för rysk-ortodox kyrka på fel sätt*, 16 maj <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=112&artikel=7221300> (hämtad: 2019-11-21). Sala Allehanda (2019): www.salaallehanda.com/artikel/chefredaktoren-granskningen-visar-pa-en-rad-politiska-beslut-som-latt-fram-till-ett-potentiellt-sakerhetshot (hämtad: 2019-11-21).

²¹³ Leijonhielm, J. (2019): *En stagnerande rysk ekonomi och dess följder*, Kungl. Krigsvetenskapsakademiens 13 mars, <https://kkrva.se/en-stagnerande-rysk-ekonomi-och-dess-foljder/> (hämtad: 2019-11-21).

²¹⁴ European External Action Service (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, s. 33, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (hämtad: 2019-11-21).

²¹⁵ Ryska utrikesministeriet (2016): *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016.

²¹⁶ European External Action Service (2019): *The European Union's global strategy three years on, looking forward*, s. 19. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf (hämtad: 2019-11-21).

Ökad närvaro av stormakter i vårt närområde

De ökade spänningarna mellan Ryssland och övriga europeiska länder samt USA är tydliga i Östersjöregionen där deras intressen ställs mot varandra. Ryssland är det enda landet runt Östersjön som inte är medlem i EU och många av Östersjöländerna är även Nato-medlemmar. Länderna är nära integrerade genom olika former av regionalt samarbete både i nordisk och nordiskbaltisk kontext. Vissa regionala samarbeten inkluderar Ryssland, såsom Arktiska rådet, Barentsrådet och Östersjöstaternas råd.²¹⁷

Kinas tilltagande intresse för omvärlden, som bl.a. gestaltas genom BRI, får konsekvensen att ytterligare en stormakt ökar sin närvaro i vårt närområde. Fullt utbyggd kommer BRI och Nordostpassagen innebära att viktiga godsflöden för Kina kommer att passera närmare Sveriges territorium. Både Ryssland och Kina är auktoritära stormakter som anser att kontroll av handelsflöden är ett nationellt intresse som kan skapa spänningar mellan stater.

Enligt Säkerhetspolisen är Ryssland den statliga aktör med en antagonistisk avsikt som har störst möjlighet att påverka Sveriges säkerhet. Ryssland är bl.a. intresserad av att kartlägga svensk kritisk infrastruktur, teknologi och vetenskap.²¹⁸ Rysslands agerande i Georgien 2008 och Ukraina 2014 fungerade som en ögonöppnare för omvärlden då det visade att den ryska ledningen är beredd att använda militära medel för att nå politiska mål. Länder med ett litet territorium och en mindre befolkning och försvarsmakt i Rysslands närområdet, som de baltiska staterna, ligger närmast till hands för eventuella ytterligare aggressioner från Rysslands sida. Sannolikheten för att så sker är dock låg eftersom många av länderna som angränsar till Ryssland är medlemmar i Nato, en organisation som har i huvuduppgift att försvara sina medlemmars territorium. Risken har blivit än lägre sedan våren 2017 då Nato stationerade militära styrkor i Polen och i de baltiska länderna.²¹⁹

Sverige är militärt alliansfria men har genom artikel 42:7 i EU:s Lissabonfördrag förpliktelser till alla EU-länder och har sedan 2009 förklarat vår solidaritet till alla EU- och nordiska länder. Om en konflikt skulle uppstå har Sverige därför svårt att inte bli involverad. Sverige är dessutom gynnsamt att utföra militära operationer ifrån varför vårt territorium är attraktivt för krigförande parter.²²⁰ Även om en storskalig konflikt i vårt närområde inte är sannolik innebär det försämrade säkerhetsläget och den ökade närvaron av stormakter en risk för störningar i våra godsflöden. Vi behöver därför förhålla oss till länder som Ryssland och Kina i större utsträckning än tidigare. Exempelvis kan vi behöva fundera över vilka konsekvenserna skulle kunna bli om för oss vitala handelsflöden kontrolleras av stater eller andra aktörer som inte agerar efter de spelregler som gäller på en fri marknad.

Risker:

- *Ökad närvaro av stormakter i vårt närområde*
- *Politiserad ekonomi och protektionism*
- *Militär-civil integration och gräzonsproblematik*
- *Ökat beroende av auktoritära regimer och politiskt styrda godsflöden*
- *Antagonister får tillgång till information om vitala godsflöden, så som data och system.*

²¹⁷ Försvarsberedningen (2017): Motståndskraft, Ds 2017:66, Stockholm s. 19f.

²¹⁸ Säkerhetspolisen (2019): *Hotbild mot säkerhetskänslig verksamhet*, Stockholm, s.5.

²¹⁹ Winnerstig, M. (2017): Östersjöområdet – en ny geopolitisk brännpunkt i Strategisk utblick 2017, FOI, Stockholm.

²²⁰ Ibid., s. 28.

Politiserad ekonomi och protektionism

Det finns exempel på att ryska företag inte agerar som på en fri marknad. Vissa menar att exploateringen av naturresurser i Arktis inte är ekonomiskt försvarbar utan att de ryska energibolagen är där för att det finns aktörer som är villiga att tillföra kapital för att projekt genomförs i området. Drivkrafterna för att utveckla Arktis är troligtvis därför av icke-ekonomisk natur. Några förslag på vad som ligger bakom intresset för Arktis är prestige över att utvidga det ryska territoriet, sysselsättning för att stimulera den ryska ekonomin, möjlighet att dra till sig utländskt kapital från bl.a. Kina för att finansiera hanteringen av inrikespolitiska problem samt militära, smältande isar innebär att Rysslands norra territorialgräns blir lättare att angripa för utomstående.²²¹

Kina menar att deras infrastruktursatsningar kommer att gynna de länder som ansluter sig till BRI. Det finns dock exempel från historien som visar att Kina istället har agerat protektionistiskt, exempelvis när Kina skulle gå med i Världshandelsorganisationen (WTO) 2001. Innan förhandlingarna påbörjades fanns hopp om att Kinas inträde skulle leda till att öppna Kinas marknader, ge mer rättvis handel, minska statens kontroll över näringslivet, utveckla rättssäkerheten och bana väg för ett mer demokratiskt Kina som visar respekt för mänskliga rättigheter. Kina är nu med i WTO men den kinesiska staten kontrollerar näringslivet i allt större utsträckning och begränsningarna för utländska företag i Kina har ökat, en trend som har accelererat under president Xi Jinping.²²²

Möjligheten för Kina att få ett informationsövertag förstärktes år 2017 när Kina införde en underrättelselag som innebär att både statliga och privata kinesiska företag samt alla kinesiska medborgare vid behov ska stödja de kinesiska underrättelse- och säkerhetstjänsterna.²²³ Av en utredning framgår att lagen kan tillämpas på företag utomlands, även dotterbolag, samt kinesiska medborgare boende i andra länder. I vissa fall kan den ha företräde framför de nationella lagar som gäller där företaget har sitt säte eller där den kinesiska medborgaren vistas.²²⁴ Kina har historiskt sett använt sig av olika ekonomiska medel för att påverka sin omvärld och en av landets prioriteringar är att skapa ekonomiska redskap för att nå säkerhetspolitiska mål.²²⁵

Militär-civil integration och gräzonsproblematik

Transportinfrastruktur kan användas både för att underlätta och kontrollera handelsflöden. Gemensamt för Ryssland och Kina är att de förordar att försvarsmakten ska kunna använda sig av civila resurser för att skapa större effekt. Av Rysslands senaste militärdoktrin från 2014 framgår att modern krigföring omfattar olika slags medel; militära, politiska, ekonomiska, infor-

²²¹ Larusson, E. (2014): Commercial or Political Interests. Oil and Gas in the Russian Arctic, *UI Paper No. 7*, Stockholm.

²²² Nylander, J. (2019): *Handelsavtalet är dött – nu väntar decennier av strid*, Dagens industri 22 september www.di.se/nyheter/den-langsigtiga-striden-har-bara-borjat/ (hämtad: 2019-11-21).

Arvidsson, J. (2019): *Litium och kobolt – Kinas plan för världsherravälde*, Svenska Dagbladet 23 september www.svd.se/litium-och-kobolt-kinas-plan-for-varldsherravalde (hämtad: 2019-11-23).

²²³ Kristiansson, S. (2019): Om underrättelsehotet mot Sverige, *Rapport nr. 7 2019*, Stockholm. Financial Times (2017): *China signs 99-year lease on Sri Lanka's Hambantota port*, 11 december, www.ft.com/content/e150ef0c-de37-11e7-a8a4-0a1e63a52f9c (hämtad: 2019-11-21).

²²⁴ Mannheimer Swartling (2019): *Applicability of Chinese National Intelligence Law to Chinese and non-Chinese Entities*, www.mannheimerswartling.se/globalassets/nyhetsbrev/msa_nyhetsbrev_national-intelligence-law_jan-19.pdf (hämtad: 2019-11-21).

²²⁵ Karlson, G. (2019): 4C Strategies frukostseminarium *Kina – handelspartner eller säkerhetshot?* 24 september, Stockholm.

mation och "andra icke-militära".²²⁶ Kina, å sin sida, förordar fusion mellan militär och civil verksamhet i många av landets strategiska dokument. Det innebär att vi inte vet om transportinfrastruktur i Sverige eller i vårt närområde som kontrolleras av dessa två länder även är tänkta att stå till förfogande för deras respektive försvarsmakter.

När en annan stat agerar för att skaffa sig ett övertag över ett annat land utan att länderna officiellt befinner sig i konflikt med varandra kallas det gråzonsproblematik. Angreppen kan ske mot alla delar i ett samhälle och kan omfatta både lagliga och olagliga metoder – från inhämtning av information till påverkansoperationer, strategiska uppköp, elektroniska angrepp, diplomatisk press och militära makt demonstrationer. Syftet är att nå sina säkerhetspolitiska mål och försvaga en annan stats handlingsfrihet²²⁷ utan militära medel och oftast utan att ge sig tillkänna. Sådana aktiviteter har intensifierats under de senaste åren och bland de femton stater som agerar i gråzonen i Sverige finns Ryssland och Kina.²²⁸ För att minska riskerna med att bli utsatta för hybridkrigföring i gråzonen behöver vi öka våra kunskaper om vilka hoten är, vilka sårbarheter vi har och reducera dessa. Kontroll av verksamhet genom ägande, informations- och kunskapsövertag kan användas för att utöva påtryckningar på annan part. Exempelvis skulle system som styr transportsystem eller elförsörjningen kunna störas eller göras otillgängliga. I vissa fall utan att några lagar bryts eller att någon skadas.

Ökat beroende av auktoritära regimer och politiskt styrda godsflöden?

I och med att de ökade godsflöden mellan Sverige och östra Asien som beskrivs i denna rapport rör sig över stora delar av världen riskerar de ökade globala politiska spänningarna att påverka oss. De marina infrastruktursatsningar från östra Sverige till Asien som planeras inom ramen för BRI innebär inga väsentliga förändringar av rutter. Mängden gods på dessa rutter förväntas dock öka till följd av BRI varför Sverige kan komma att drabbas av globala spänningarna i större utsträckning än idag. Eventuella framtida transportkorridorer via Arktis kan komma att ändra den bilden då Rysslands inflytande bedöms öka.

Under den senaste femårsperioden har kinesiska direktinvesteringar i Sverige ökat och vissa av dem omfattar transportinfrastruktur.²²⁹ Vi har sett exempel på att utländska aktörer har försökt få fotfäste i hamnarna i Slite, Karlshamn, Lysekil och Gävle, samt infrastrukturen i Uddevalla och i Västerås flygplats. De BRI-transportleder som planeras från östra Sverige till Asien är delvis nya, vilket skapar nya beroenden för Sverige till främst de baltiska staterna, Ryssland (Kaliningrad) och Kina. Utvecklingen i Östersjöregionen och Sveriges relation till Ryssland och Kina kan därför påverka godsflöden till och från Sverige. Ökningen i godsflöden mellan Asien och östra Sverige förväntas dock inte bli så omfattande som är fallet med de från västra Sverige, varför störningar i leverans av gods till följd av oroligheter i Östersjöområdet inte bedöms få så stora konsekvenser för Sverige.

Det kan ändå vara bra att ha i åtanke att om ett annat land inte agerar som på en fri marknad och istället försöker att kontrollera hela eller delar av globala logistikkedjor kan det innebära

²²⁶ Oliker, O. (2015): *Russia's New Military Doctrine: Same as the Old Doctrine, Mostly*, Rand 15 januari, www.rand.org/blog/2015/01/russias-new-military-doctrine-same-as-the-old-doctrine.html (hämtad: 2019-11-12). Rysslands militärdoktrin från 25 december 2014 finns på Ryska säkerhetsrådets webbsida. www.scrf.gov.ru.

²²⁷ Destabilisera våra grundläggande värden, Sveriges konkurrenskraft, vår integritet, vårt självständiga beslutsfattande, vår säkerhet och sammanhållning.

²²⁸ Säkerhetspolisen (2019): *Främmande makt agerar i gråzon*, 1 juli, www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2019-07-01-frammande-makt-agerar-i-grazon.html (hämtad: 2019-11-20).

²²⁹ Hellström, J., Almén, O., Englund, J. FOI (2019): *Kinesiska bolagsförvärv i Sverige: en kartläggning*, Diagram 1. www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206903 (hämtad: 2019-11-20).

Karlson, G., (2019): Frukostseminarium Kina – handelspartner eller säkerhetshot? 24 september.

oförutsägbara störningar i leverans av varor. Om en annan aktör eller ett annat land agerar utifrån icke-kommersiell grund och kontrollerar transportinfrastruktur eller logistikkedjor som är kritiska för Sverige kan vi bli sårbara för eventuella påtryckningar.

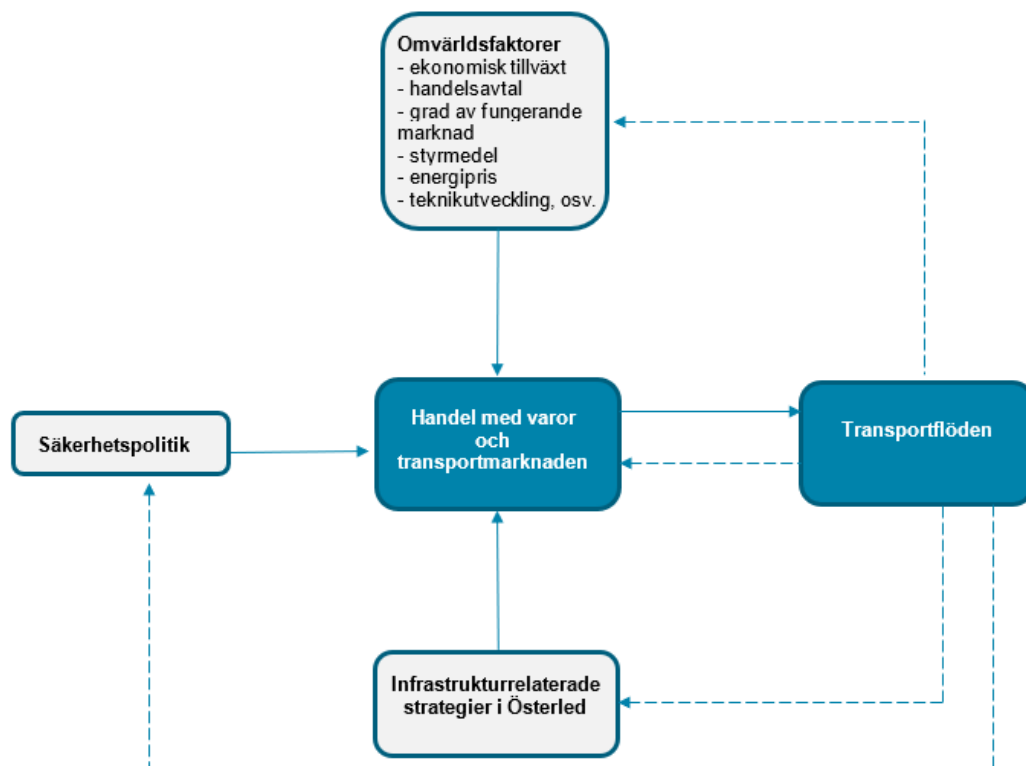
För att Sverige, ett land med omfattande omvärldsberoende, ska kunna upprätthålla sin politiska, ekonomiska och militära handlingsfrihet krävs insyn och inflytande i de mellanstatliga sammanhang som påverkar oss.²³⁰ Omständigheter som begränsar eller omöjliggör insyn och inflytande över godsflöden, så som utländskt ägande av transportinfrastruktur eller att utländska aktörer har bättre kunskap om våra godsflöden än vi själva, exempelvis genom tillgång till data och system, riskerar därmed att inskränka vår handlingsfrihet. Vid händelse av kris eller krig kan det få långtgående konsekvenser.

²³⁰ Säkerhetspolisen: *Om utländsk underrättelseverksamhet*, www.sakerhetspolisen.se/kontraspionage/om-utlandsk-underrattelseverksamhet.html (hämtad: 2019-11-21).

6 Sammanfattande analys och slutsatser

I detta kapitel genomför vi en sammanfattande analys där de olika delarna av rapporten vävs samman. Ett annat syfte är att peka på de drivkrafter och osäkerheter som finns kring framtidens transportflöden. Det finns flera tendenser som tyder på att vi befinner oss i en brytningstid där den dominerande världsordningen alltsedan murens fall upphör att gälla. Kapitlet avslutas med ett avsnitt där frågorna som ställdes i rapportens inledning besvaras och ett antal rekommendationer ges.

6.1 Framtidens transportflöden – drivkrafter och osäkerheter



Figur 6.1. Sambandsfigur över påverkan från omvärldsfaktorer, infrastrukturrelaterade strategier i Österled och säkerhetspolitik på handel av varor och transportmarknaden och resulterande transportflöden. De heldragna pilarna illustrerar påverkan och de streckade pilarna illustrerar återkopplande påverkan. Samband finns även sinsemellan mellan de olika omvärldsfaktorerna, infrastrukturrelaterade strategier i Österled och säkerhetspolitik, men detta illustreras inte i figuren.

Figur 6.1 illustrerar hur olika typer av omvärldsfaktorer, infrastrukturrelaterade strategier i Österled och länders säkerhetspolitik påverkar handel med varor och transportmarknaden, vilket i sin tur resulterar i transportflöden längs olika transportkorridorer. Förändringar i transportflöden kan i sin tur påverka den svenska infrastrukturplaneringen. Handel med varor sker inom och mellan länder, och aktörer på transportmarknaden väljer transportalternativ utifrån befintliga transportalternativ. Investeringar som görs i transportinfrastrukturen kan påverka aktörernas val av transportalternativ. Även olika typer av omvärldsfaktorer såsom handelsavtal mellan länder och olika typer av styrmedel kan också påverka val av transportalternativ. Stråket mellan Europa och östra Asien inkluderar flera länder och de båda stormakterna Ryssland och Kina har stor påverkan på säkerhetsläget, hur väl marknaden fungerar och hur öppen den är. I stråket har därför länders säkerhetspolitiska överväganden en särskilt viktig roll för hur väl marknaden fungerar. Nedan beskrivs hur de olika faktorerna påverkar varandra.

Infrastrukturrelaterade strategier i Österled

I rapporten har vi tagit upp flera olika aktörers strategier för att utveckla framförallt järnvägs-transporterna mellan östra Asien och Europa. De två viktigaste strategierna för detta är Kinas BRI och EU:s TEN-T i kraft av de ekonomiska muskler som finns bakom dessa.

Av stort intresse är avknoppningen av TEN-T i det östliga partnerskapet som omfattar investeringar i infrastruktur i flera länder i EU:s grannskap som ligger på landbryggan mellan EU och Asien. Det finansiella tillskottet från EU till dessa projekt är emellertid litet, vilket har medfört att utbyggnadstakten är långsam. Budgeten för TEN-T inom EU är däremot betydligt större och därmed blir det viktigt hur kartorna ritas över stomnät och prioriterade godsstråk. Ur ett svenskt perspektiv är det naturligtvis viktigt med en förlängning av den skandinaviska korridoren både mot Norge och norra Finland, vilken utgör en förbindelse utan sjötransport mot Asien. Det finns redan en gren av den skandinaviska korridoren som sträcker sig igenom södra Finland fram till ryska gränsen och därmed utgör en potentiell rutt för svenska varor till och från Asien. I rapporten har vi också nämnt att den utpekade korridoren genom de baltiska staterna och övriga länder vid Östersjön kan utgöra alternativa vägar för svenska varor. Den föreslagna förlängningen av korridoren Nordsjön-Östersjön upp genom Finland och vidare in i Sverige skulle innebära att Sverige kommer att omfattas av två stomnätskorridorer som kan nyttjas för handel i Österled.

I motsats till TEN-T är hemlighetsmakeriet kring BRI stort och det finns ingen officiell lista över vilka projekt som ingår. I denna rapport har vi lutat oss mot en sammanställning av BRI-projekt som Världsbanken genomfört. Av den framgår att det finns omfattande planer på förbättringar av järnvägsnätet och terminalkapaciteten på landbryggan mellan Kina och EU. Terminalen i Khorgos (Kazakstan) och en helt ny järnvägsrutt mellan Kina och Kazakstan är några exempel på redan färdigställda projekt.

Sannolikt har flera projekt som inordnats under BRI-paraplyet ingått sedan tidigare i enskilda länders infrastrukturplanering, men "BRI-stämpeln" har möjliggjort en snabbare finansieringslösning.

Omvärldsfaktorer

Det finns en rad omvärldsfaktorer som påverkar handel med varor och transportmarknaden. Nedan beskrivs några av de huvudsakliga omvärldsfaktorerna och deras möjliga påverkan på handel och transport mellan Europa och östra Asien.

Ekonomiska tillväxttakten i Kina och andra stora ekonomier i Asien förväntas visserligen bromsa in de kommande åren, men ändå överträffa genomsnittet för OECD-länderna. Detta innebär att världsekonomin tyngdpunkt förskjuts mot Asien. Detta innebär sannolikt att även handelsutbytet med Asien ökar, samtidigt som ökningstakten bromsar in.

Handelsavtal mellan länder har stor påverkan på hur det är möjligt för länder att handla med varandra. Teoretiskt finns det mycket som talar för att det är gynnsamt att reducera tullar och andra handelshinder i och med att länder tjänar på att specialisera sig och exportera varor utifrån sin mest lämpade faktorproduktivitet. En större internationell marknad gör det även möjligt att effektivisera produktionen genom att dra nytta av stordriftsfördelar. I linje med detta synsätt försöker EU teckna regionala handelsavtal, vilket har gjorts med bland annat Japan. Det går dock inte att blunda för att USA under Trump har bytt kurs och inte längre förespråkar breda handelsavtal, utan tvärtom har höjt tullarna på flera varugrupper. En stor osäkerhet i nuläget är utvecklingen av handelskonflikten mellan Kina och USA. En minskad handel mellan Kina och USA innebär på kort sikt att handelsflödet delvis styrs om mot Sverige och Europa. På lång sikt innebär en utdragen handelskonflikt att omfattningen på världshandeln minskar.

Grad av fungerande marknad handlar om hur väl ett land har etablerade institutioner och regelverk som garanterar förutsägbarhet och konkurrens på lika villkor. På detta område har det framförts kritik mot att Kina inte öppnar upp sin ekonomi i tillräcklig utsträckning för utländska investerare, och att Ryssland gynnar statens närstående ägargrupperingar. När marknadens funktioner brister hämmar detta utvecklingen av handeln.

Styrmedel såsom skatter, avgifter och regleringar används för att styra mot gemensamma målsättningar kring exempelvis miljö och säkerhet. Styrmedel kan bl.a. införas av enskilda länder, på EU-nivå och världsomspännande. Styrmedel påverkar bl.a. konkurrenskraften mellan olika trafikslag och transportrutter. Kina subventionerar idag i princip alla containeriserade järnvägstransporter mellan Kina och Europa, vilket anses ha varit betydelsefullt i uppstartskedet av de olika järnvägsförbindelserna. På sikt förväntas subventionerna fasas ut. IMO:s reglering av svavelhalter i fartygsbränsle är ett exempel som får konsekvenser på vilket bränsle som kan användas liksom på bränslekostnaden. Detta svaveldirektiv infördes 1 januari 2020 globalt. Det kommer dock inte förändra kostnadsbilden mellan trafikslagen på något radikalt sätt.

Energipriset hänger fortfarande i stor utsträckning ihop med oljeprisets utveckling och är betydelsefullt i första hand för sjöfarten. Inom ramen för denna rapport finns inte utrymme för att sja om oljeprisets utveckling, men några viktiga faktorer är den politiska utvecklingen i oljeproducerande regioner och länder (Persiska viken, Venezuela, etc.) samt övergången till icke-fossila drivmedel som påverkar efterfrågan på olja. Järnvägstransporterna är till allra största delen elektrifierad och påverkas därmed i första hand av priset på el. Med ökad elektrifiering av transportsystemet kan elpriset komma att öka.

Teknikutvecklingen kan leda till att exempelvis tågtransport mellan länder med olika spårvidd förenklas. På försök har vagnar testats som kan byta mellan olika spårvidder vilket skulle förkorta restiden och stärka järnvägsrutternas konkurrenskraft. Både till sjöss och på järnväg handlar BRI-transporterna idag främst om containertransporter, vilket betyder att utrustning som förenklar containerhantering leder till kortare ledtider både till sjö och på järnväg. Att ta fram och implementera elektroniska dokument och andra tekniska eller organisatoriska lösningar som kan förenkla förfarandet vid gränspassager vore fördelaktigt främst för järnvägstransporterna då de passerar många gränser.

Säkerhetspolitik

När det gäller säkerhetspolitik är det Kinas och Rysslands agerande som står i fokus då de är de viktigaste aktörerna på landbryggan mellan Europa och Asien. Försvarsberedningen konstaterar att det globala säkerhetsläget är både instabilt och oförutsägbart. Ryssland har enligt beredningen bidragit till detta genom att uppträda mer expansivt i exempelvis Ukraina, Georgien och Syrien. Östersjöregionen är ett område i Sveriges närhet där ryska intressen ställs mot USA:s och europeiska länders intressen, vilket bland annat tar sig uttryck i en ökad militär närvaro. Ryssland är också den stat som har störst intresse för Arktis.

Kinas investeringar i Sverige och vårt närområde innebär att vi får ytterligare en stormakt som det blir mer påtagligt att vi behöver förhålla oss till. Kina har dessutom rustat upp både flygvapnet och marinen vilket ger dem ökade möjligheter att förflytta sina militära resurser. Kina har vid flera tillfällen visat att de inte drar sig för att använda sina samlade förmågor utomlands för att försöka motverka kritik av den kinesiska regimen och dess agerande. I den kinesiska arsenalen ingår att begränsa handeln med länder som enligt kinesiskt synsätt uppträtt misshagligt.

Under senare tid har tillförlitliga globala flöden av varor, människor, information etc. lyfts fram som en allt viktigare del av säkerhetspolitiken. Det medför att de nationella intressena inte enbart omfattar skydd av det egna territorier utan även av de geografiska områden (hav, luftrum, yttre rymd och cyberrymd) där landets vitala intressen passerar. Sammanfattningsvis finns ett antal säkerhetspolitiska risker som kan påverka godsflödet till och från Sverige.

- Ökad närvaro av stormakter i vårt närområde och kontroll av handelsflöden.
- Politiserad ekonomi och protektionism.
- Militär-civil integration och gräzonsproblematik.
- Ökat beroende av auktoritära regimer och politiskt styrda godsflöden?

Även om en storskalig konflikt i vårt närområde inte är sannolik utgör den ökade stormaktsnärvaron och det försämrade säkerhetsläget en ökad risk för störningar av våra godsflöden. Det finns därför anledning att fundera över vilka konsekvenserna skulle kunna bli om vitala handelsflöden kontrolleras av stater eller andra aktörer vars agerande kan vara svåra att förutse.

I både Ryssland och Kina finns tydliga tecken på en politisering av ekonomin. Ryska företag genomför exempelvis stora investeringar i Arktis som enligt bedömare inte skulle blivit av om de agerat utifrån strikt marknadsmässiga utgångspunkter. Utifrån ett tillgänglighetsperspektiv kan det ha vissa fördelar då investeringarna kan göra det möjligt att använda Nordostpassagen i framtiden. Nackdelen är att en politiserad ekonomi också kan användas för att utöva påtryckningar mot andra stater eller gynna egna ekonomiska intressen. Den förväntade öppningen av Kinas handel i samband med inträdet i världshandelsorganisationen WTO har uteblivit. Utvecklingen av mänskliga rättigheter och rättsstatens principer går dessutom åt fel håll. På sikt kan denna utveckling påverka viljan att investera i landet, vilket sannolikt kommer påverka den ekonomiska tillväxten och handeln negativt.

Gemensamt för Kina och Ryssland är att de förordar att deras militär (i väsentligt större utsträckning än den svenska staten) ska kunna använda sig av civila resurser för att skapa större effekt. Det innebär att vi inte vet om transportinfrastruktur i Sverige eller vårt närområde som kontrolleras av företag från, eller som har ägare från dessa länder även står till förfogande för deras respektive försvarsmakter. När en annan stat agerar för att skaffa sig

övertag över ett annat land utan att länderna officiellt befinner sig i konflikt kallas det för gråzonsproblematik. Angreppen kan ske mot alla delar i samhället och kan omfatta både lagliga och olagliga metoder – från inhämtning av information till påverkansoperationer, strategiska uppköp, elektroniska angrepp, diplomatisk press och militära makt demonstrationer.

Handel med varor och transportmarknaden

Handel med varor och transportmönster

I denna rapport har vi använt en gravitationsmodell för att förklara framtida handelsmönster. Den pekade på att varutransporterna från Kina underskattats med knappt 20 procent i Trafikverkets prognos för 2040. Det kan låta mycket, men sett över hela tidsperioden är det ingen dramatisk skillnad.

Handeln mellan Europa och Kina kan än så länge förklaras av att höginkomstländer handlar med låginkomstländer. Sverige har ont om lågavlönad arbetskraft och kommer därför enligt teorin att importera varor som är producerade med lågavlönad arbetskraft. I takt med att Kinas välstånd ökar kan denna typ av handel riktas mot andra länder i regionen som fortfarande har en stor pool av billig arbetskraft. Det är också tänkbart att produktion som förutsätter billig arbetskraft byter kontinent och lokaliseras till Afrika.

I vår genomgång av Sveriges handelspartners kan vi dock notera att höginkomstländer i stor utsträckning handlar med varandra. Förklaringen ligger i att konsumenterna i höginkomstländer har överlappande efterfrågan av samma varor. Det innebär att handeln drivs av konsumenternas preferenser för ett varierat utbud av varor och stordriftsfördelar som sänker produktionskostnaderna. Internationell handel gör det möjligt att producera för en integrerad marknad som är större än något enskilt land. Budskapet är att handeln kommer ändra innehåll i takt med att välståndet i Kina och andra östasiatiska länder ökar.

Under vissa år har en stor andel av Sveriges export (räknat i vikt) till Kina bestått av järnmalm. Drivkraften för handel med råvaror bygger på att råvarorna finns ojämnt fördelade över jordytan. Handel blir lösningen för de länder som saknar en viss råvara som efterfrågas. När byggtakten i Kina sjunker minskar efterfrågan på järnmalm och därmed också handeln.

En intressant mottrend till fortsatt ökad internationell handel skulle kunna vara en åter-regionalisering av produktionssystemen. Tanken är att kraven på skräddarsydda lösningar och snabba leveranser växer hos kunderna, vilket underlättas av att industrin är lokaliserad där marknaden finns. En bonus är att det dessutom både sänker transportkostnader och klimat-avtryck. Automatisering av produktion kan vara en del i en sådan utveckling.

Tre befintliga järnvägskorridorer

Idag används tre järnvägskorridorer mellan Kina och EU. Samtliga tre rutter kräver att omlastning sker vid de gränspassager där spårvidden förändras. Däremot är det möjligt att minska tidsåtgången vid omlastning genom att modernisera terminalhanteringen. Uppförandet av terminalen i Khorgos nära gränsen mellan Kina och Kazakstan kan ses som en del i en sådan strävan. För svenskt vidkommande skulle rutter som angör EU via Baltikum eller Finland innebära att en omlastning vid polskbelarusiska gränsen kan undvikas. Alternativt kan varorna skickas från ryska hamnar i Kaliningrad eller vid Finska viken. Även ur kapacitets-hänseende finns det fördelar att använda rutter till Sverige via Baltikum, Finland eller Ryssland då flaskhalsen vid gränspassagen vid polskbelarusiska gränsen kan undvikas. Andra exempel på kapacitetsproblem längs järnvägskorridorerna är att vissa sträckor är enkelspår och att

elströmmen skiljer sig åt på olika delar av järnvägsnätet samt att EU inte tillåter lika långa tåg som övriga länder längs de olika rutterna. Se avsnitt 4.6 för mer information om hinder kopplat till infrastrukturen.

En avgörande fråga är huruvida den svenska infrastrukturen är anpassad för ökade flöden på järnväg från östra Asien. Den frågan är svår att svara på om vi inte vet i vilken omfattning och längs med vilka rutter som transporter med järnväg kommer att användas i handeln med Kina. Vi kan i alla fall konstatera att det i den nationella planen finns flera investeringar i järnvägsnätet som kan användas för ökad import och export den "traditionella" vägen via Göteborgs hamn. Däremot saknas investeringar i direkt anslutning till Östersjöhamnar, vilka kan få ökad trafik till följd av BRI. En planering för ökad trafik på Östersjöhamnarna försvåras av att det inte finns något utpekad nät av prioriterade hamnar.

Konkurrenskraften mellan olika transportalternativ

På transportmarknaden får transportköparna ta ställning till både vilket trafikslag och vilken transportrutt som passar deras behov. En viktig del av beslutet handlar om att väga kostnad mot tid. Att skicka varor sjövägen från Kina till Sverige är det billigaste alternativet, men också det som tar längst tid. Sjöfart är idag det i särklass vanligaste trafikslaget för handeln med Kina och övriga Asien.

Med förbättrade järnvägsförbindelser i kombination med kinesiska subventioner har järnvägen börjat framstå som ett attraktivt alternativ för vissa transporter. Järnvägstransporter är ändå tre till fyra gånger dyrare än sjötransporter. Å andra sidan kan en transport mellan Kina och Sverige genomföras på 14 till 20 dagar. Motsvarande transport till sjöss tar åtminstone 35 dagar i anspråk. Luftfart är i särklass dyrast och snabbast. Järnvägen är därför konkurrenskraftig i ett segment där det är "halvbråttom" och transportköparen har möjlighet att betala lite mer än för sjötransport. Typiska sådana varor för trafik västerut kan vara: elektronisk utrustning, kläder, möbler och skor. Motsvarande varor för trafiken österut kan vara: Elektriska maskiner, bildelar, läkemedel, metallvaror samt mat- och jordbruksprodukter. Dessutom kan järnvägen vara en backuplösning då en sändning missar avgången för fartyget.

När olika rutter övervägs spelar naturligtvis lokaliseringen av varornas start- och målpunkt roll. För en sändning från Kina leder en lokalisering långt från kusten till att sannolikheten ökar för att varorna kommer att skickas på järnväg. Lokaliseringen kan även vara avgörande för vilken järnvägsrutt som kommer att användas.

Kapacitetsproblem längs järnvägskorridorerna mellan östra Asien och norra Europa kan på sikt leda till att andra transportalternativ blir mer attraktiva att använda för att slippa kapacitetsproblemen i infrastrukturen.

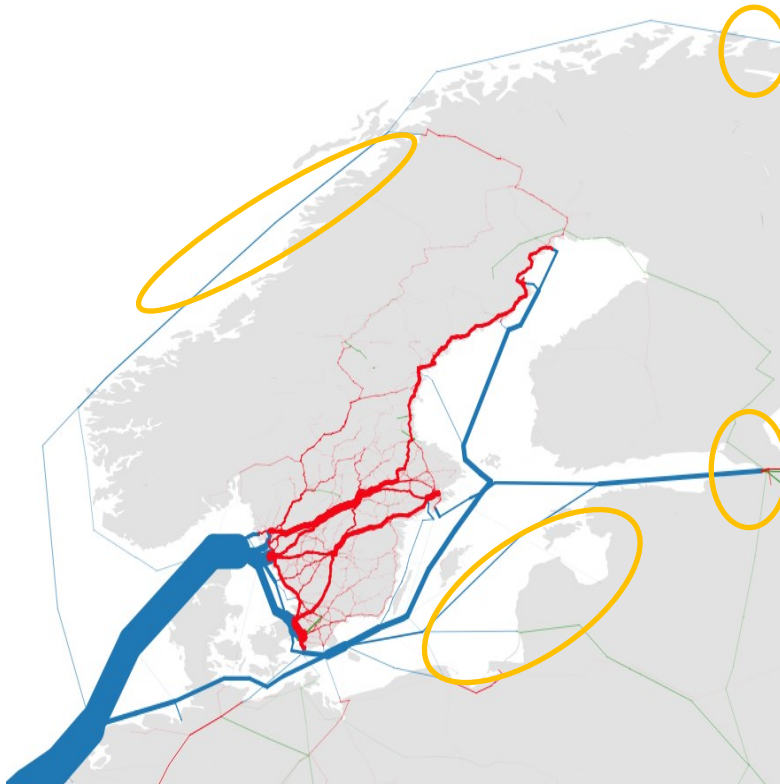
Sjöfartsrutten genom Nordostpassagen ses under överskådlig tid inte som något realistiskt kommersiellt alternativ.

Transportflöden

De transportflöden som uppkommer mellan Sverige och östra Asien är resultatet av flera olika faktorer som återfinns både inom och utanför transportsektorn. I enlighet med Figur 6.1 sker det återkoppling till flera av de olika faktorerna som påverkar handel och transportflöden. Ökade flöden kan exempelvis ge upphov till investeringar i infrastruktur för att bygga bort flaskhalsar. Köer vid gränspassager kan komma att ändra rutinerna vid gränskontroller etc. Transportrutter med trängselproblematik kan komma att medföra att andra rutter väljs.

När det gäller transporter mellan Kina/östra Asien och EU/Sverige kan vi konstatera att de idag till allra största delen sker med sjöfart. För närvarande sker inga eller endast ett fåtal transporter med järnväg till eller ifrån Sverige på den eurasiska landbryggan. Främst förskjutningen av den ekonomiska tyngdpunkten mot Asien, men även stora investeringar i infrastruktur talar för att handeln kommer att öka. En sådan utveckling ligger också i linje med vår analys av den framtida handeln. Bedömningen är därför att största delen av den prognostiserade ökningen i handeln kommer att transporteras till sjöss som idag och generera flöden i enlighet med Figur 6.2, vilket innebär att en stor andel alltjämt kommer att fraktas över hamnen i Göteborg.

Järnvägstransporter är en relativt smal nisch som endast passar för vissa typer av varor. Det vore dock märkligt om inte även transporter på järnväg till Sverige kommer igång och därmed följer samma mönster som trafiken till/från Central- och Västeuropa. Även om så sker är det troligt att järnvägen kommer bli en nischmarknad som enbart står för några enstaka procent av de totala handelsflödena. Då de totala transportflödena är så pass stora kan även nischmarknader såsom transporter på järnväg generera påtagliga flöden, vilka sannolikt kommer att nyttja sjötransporter över Östersjön. Från Kina finns som redan nämnts tre huvudsakliga rutter. Väl i Europa finns många valmöjligheter för att få fram varorna till Sverige. Vi har identifierat att transportrutter via Baltikum, Ryssland och Finland kan vara särskilt intressanta. Med ökad trafik genom Nordostpassagen skulle även hamnar i Norge kunna bli intressanta omlastningsplatser från sjöfart till landtransport se Figur 6.2.



Figur 6.2. Områden av särskilt intresse för att möta en förändrad transportefterfrågan och infrastruktur-förbättringar kopplade till BRI.

Källa: Johansson, M. och Odolinski, K.: (2019): Kinas nya sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

6.2 Slutsatser och rekommendationer

Här besvaras frågeställningarna som ställdes inledningsvis i rapporten tillsammans med ett antal rekommendationer.

Hur ser Sveriges handel med Kina ut idag?

Vi kan konstatera att handeln med Kina har varit stadd i stark tillväxt åtminstone den senaste 20-årsperioden. Undantaget är den svenska exporten mätt i ton som minskade kraftigt under några år till följd av lägre efterfrågan på järnmalm i Kina. Den svenska exporten består av bilar, läkemedel, pappersprodukter, malm och skogsråvaror. Importen domineras av kläder och elektroniska varor. Även om Kina och andra länder i östra Asien blir allt viktigare handelspartners återfinns våra viktigaste handelspartners fortfarande i vårt närområde. Handeln med Kina sker idag nästan uteslutande med sjöfart.

Hur kommer handeln mellan Kina och Sverige utvecklas i framtiden? Kommer nya transportmönster att uppkomma?

Analysen visar att Sveriges handel med Kina även fortsättningsvis sannolikt kommer att öka. Våra beräkningar visar att handeln med Kina volymmässigt kan bli större än vad Trafikverkets 2040-prognos indikerar. Utslaget per år är dock skillnaderna inte så dramatiska. I denna fråga ligger också om några nya transportmönster kan uppkomma. I rapporten konstateras att en mindre del av varutransporterna mellan östra Asien/Kina och Sverige sannolikt kommer ske med järnväg, men merparten av handeln alltså kommer att ske sjövägen via i första hand Göteborg.

Erfarenheter från Central- och Västeuropa visar att det har etablerats en rad tågförbindelser till främst Kina. Trafiken består nästan uteslutande av containertåg. Vår bedömning är att det även från Sverige kommer skickas containrar med tåg till och från östra Asien. Järnvägs-transporterna kommer sannolikt gå över Östersjön via hamn i Finland, Ryssland eller Baltstaterna.

På sikt kan alltså trafiken på östersjöhamnarna komma att öka. I det sammanhanget vill vi fästa uppmärksamhet på att även om hamnarna är viktiga noder och knutpunkter för sjöfart är styrningen av dessa tämligen frånvarande i den nationella transportpolitiken. Det är istället kommunerna som finansierar, äger och styr våra större hamnar, och det statliga inflytandet över planering, lokalisering och utveckling av hamnarna är begränsat. Att peka ut ett nät av strategiska hamnar vore ett sätt för staten att tydliggöra var den är beredd att prioritera statligt finansierad anslutande infrastruktur.²³¹

I rapporten analyseras även möjligheten att använda sjövägen norr om Ryssland. Fördelen med den så kallade Nordostpassagen är att den för vissa relationer är betydligt kortare än den vanliga rutten genom Suezkanalen. Slutsatsen är att den inte kommer vara kommersiellt gångbar inom överskådlig tid på grund av isutbredning och djupförhållanden som begränsar fartygsstorleken samt brister i infrastrukturen för sjöräddning.

²³¹ För en specifik beskrivning av svenska hamnar och svensk hamnpolitik hänvisas till Trafikanalys promemoria "Hamnar i fokus", PM 2019:7.

Kan förändringar av transportmönstren påverka behov och nytta med pågående och planerade investeringar i ny infrastruktur?

Vi har konstaterat att handeln med Kina förväntas öka i framtiden och att en stor del av denna ökning kommer att ske sjövägen via i första hand Göteborg. Nuvarande transportplan adresserar flera flaskhalsar i trafiken från Göteborgs hamn och vidare med landtransporter ut i landet. Nyttan av dessa projekt kan öka något som en konsekvens av tillväxten i handeln med östra Asien.

Vi har även konstaterat att en mindre del av varutransporterna mellan östra Asien/Kina och Sverige sannolikt kommer ske med järnväg med fartygstransport över Östersjön. I nuvarande transportplan finns inga åtgärder som är tydligt adresserade för att möta denna utveckling. För närvarande är det en rimlig hållning då vi ännu inte ser några flöden via Östersjön och vidare landvägen till och från Asien. Det finns dock anledning att följa denna utveckling noga.

Hur ser infrastrukturen ut mellan Sverige/EU och Kina ut i nuläget och vilka större förbättringar planeras?

I den befintliga järnvägstrafiken mellan Kina och EU är transportrutten genom Kazakstan och Ryssland den vanligast förekommande. I mer begränsad omfattning används även rutten via Mongoliet och Ryssland respektive rutter som går via den rysk-kinesiska gränsen. En transport dörr-till-dörr mellan Kina och EU tar omkring 14 till 20 dagar att genomföra. Det kan sättas i relation till de omkring 35 dagar som motsvarande transport till sjöss skulle ta i anspråk. Det finns vissa flaskhalsar i de asiatiska delarna i form av enkelspår på vissa avsnitt. Gränspassagen mellan Belarus och EU har visserligen blivit smidigare, men brukar fortfarande ändå lyftas fram som den största flaskhalsen. Försättningen genom EU bjuder på låg genomsnittshastighet till följd av högt kapacitetsutnyttjande. Transporter till Sverige kan dock undvika denna problematik genom att välja en rutt genom Baltstaterna, Ryssland eller Finland.

Det finns många aktörer som planerar och bygger infrastruktur, men EU med TEN-T och Kina med BRI är de allra viktigaste. I denna rapport har de genomförda och planerade investeringarna inom järnvägsområdet lyfts fram. Även om investeringarna är omfattande återstår som redan nämnts ett antal infrastrukturrelaterade flaskhalsar. Ett annat område som måste förbättras är de administrativa rutinerna vid gränspassager och förbättrat informationsutbyte mellan olika länders järnvägar för att underlätta transporter.

Sverige behöver vara fortsatt aktivt inom EU och gripa de möjligheter till finansiering av transportinfrastruktur som ges inom ramen för TEN-T. Ökade järnvägstransporter i österled är ett utmärkt argument för att utveckla den skandinaviska stomnätsskorridoren. Sverige kan även verka för att lyfta betydelsen av att förbättra infrastrukturen österut mot tredje land. Det Östliga partnerskapet kan vara en plattform för att åstadkomma detta.

Vilka är motiven bakom Kinas intresse för investeringar i transportinfrastruktur?

Kinas motiv bakom BRI handlar ytterst om att öka sitt inflytande i världen. Det kan exempelvis handla om att stärka sina handelsförbindelser genom att skapa bättre och fler möjliga rutter för sin handel. BRI kan därför erbjuda alternativa handelspartners genom förbättrad tillgänglighet till nya marknader, vilket skulle vara särskilt betydelsefullt vid en handelskonflikt med USA. BRI kan även ses som ett sätt att skapa alternativa rutter för att undvika isolering vid händelse av konflikt där befintliga transportrutter skärs av. Ett ytterligare motiv är att investeringar i

infrastruktur kan bidra till ökad handel och regional utveckling i underutvecklade delar av Kina och andra länder. Andra har pekat på att BRI handlar om att hitta lönsamma investeringsobjekt för kinesiskt kapital samt finna avsättning för överkapacitet inom den kinesiska byggsektorn.

Vilka säkerhetspolitiska risker finns med att använda nya transportkorridorer landvägen genom Asien och sjövägen norr om Ryssland?

De BRI-rutter som sannolikt kommer att uppstå på landbryggan mellan Sverige och östra Asien kommer att skapa nya beroenden för Sverige. Utvecklingen i Östersjöregionen och Sveriges relation till Ryssland och Kina kan därför påverka godsflöden till och från Sverige. Det finns ett tillitsunderskott i förhållande till framförallt Ryssland men i ökad utsträckning också till Kina. För att minska risken för hybridkrigföring i gråzonen behöver vi öka vår kunskap om vilka hoten är och vilka sårbarheter vi har, för att sedan kunna reducera dem. Kontroll över verksamhet genom ägande, informations- eller kunskapsövertag kan användas för att utöva påtryckningar på annan part. Innan utländska investeringar eller liknande i svensk transportinfrastruktur tillåts kan därför en analys av konsekvenserna för Sveriges olika intressen vara behjälplig. Hur Sverige skulle påverkas av störningar och avbrott i olika slags leveranser är en viktig del i en sådan analys. Målet med en sådan konsekvensanalys är att aktörer i Sverige ska ges möjlighet att göra ett kunskapsbaserat val.

7 Referenser

- Aaltola, M., Käpylä, J., Mikkola, H., Behr, T. (2017): *Towards the Geopolitics of Flows Implications for Finland*, FIIA, Helsingfors.
- Abi-Habib, M., (2018): *How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port*, The New York Times 25 juni, www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html (hämtad: 2019-11-20).
- Angell, A. (1910): *The great illusion: A study of the relation of military power to national advantage*, London.
- Araya, D. (2019): *China's Grand Strategy*, Forbes 14 januari, www.forbes.com/sites/danielaraya/2019/01/14/chinas-grand-strategy/#6baf21551f18 (hämtad: 2019-11-20).
- Arvidsson, J. (2019): *Litium och kobolt – Kinas plan för världsherravälde*, Svenska Dagbladet 23 september www.svd.se/litium-och-kobolt-kinas-plan-for-varldsherravalde (hämtad: 2019-11-23).
- Barisitz, S. and Radzyner, A. (2017): *The new Silk road, part 1; a stocktaking and economic assessment*, *Oesterreichische Nationalbank Q3:2017*, s. 8-30.
- BBC (2019): *Daryl Morey backtracks after Hong Kong tweet causes Chinese backlash*, 7 oktober, www.bbc.com/news/business-49956385 (hämtad: 2019-11-20).
- Becker, T. och Oxenstierna, S. (editors) (2018): *The Russian Economy under Putin*, Abingdon-on-Thames.
- Belt and Road News (2019): *China's BRI & Europe's Response*, 19 januari, www.beltandroad.news/2019/01/19/chinas-bri-europes-response/ (hämtad: 2019-11-20).
- Berg, C. (2012): *Global ekonomi: en introduktion till samhällsekonomi och politisk ekonom*, Stockholm.
- Blasko, D. J. (2015): *The 2015 Chinese Defense White Paper on Strategy in Perspective: Maritime Missions Require a Change in the PLA Mindset*, China Brief, Vol 15(12).
- Bohman, V. och Ljungwall, C. (2018): *The Strategic Rationale for European Engagement in China's Belt and Road Initiative* <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/2018/ui-brief-no6.-2018.pdf> (hämtad: 2019-11-20).
- Business Sweden (2019): *China's belt & road initiative. What's in it for Swedish companies?* www.business-sweden.se/contentassets/7bf2dc4eff4f4247bceddae32b8bca59/belt-and-road-initiative.pdf (hämtad: 2019-03-22).
- CAREC (2017): *Unlocking the potential of railways; a railway strategy for CAREC 2017-2030*, Asian development bank, Manila.
- CAREC (2019): *CAREC 2030 strategic framework*, www.carecprogram.org/?page_id=32 (hämtad 2019-09-03).

- Chen, D. (2017): *China Has a New Grand Strategy and the West Should Be Ready*, The Diplomat 31 oktober, <https://thediplomat.com/2017/10/china-has-a-new-grand-strategy-and-the-west-should-be-ready/> (hämtad: 2019-11-20).
- Chen, R. (2019): Anförande av representant för kinesiska ambassaden i Nederländerna, European Silk Road summit, Venlo.
- Chen, Z. (2013): *Chinese President Xi Jinping calls for renaissance*, BBC 17 mars, www.bbc.com/news/world-asia-china-21819494 (hämtad: 2019-11-20).
- Cooper, Cortez A. (2018): *PLA Military Modernization: Drivers, Force Restructuring, and Implications*, RAND, Santa Monica.
- CSTO (2019): *From the treaty to the organization*, <https://en.odkb-csto.org/25years/> (hämtad: 2019-11-15).
- Dackö, C., och Jonsson, L. (2019): *Applicability of Chinese National Intelligence to Chinese and non-Chinese Entities*, Mannheimer Swartling, Stockholm.
- Dagens industri (2019): *Kinakrisen: Ann Linde gläds över fullt EU-stöd*, 18 november, www.di.se/nyheter/kinakrisen-ann-linde-glads-over-fullt-eu-stod/ (hämtad: 2019-11-21).
- Dagens industri (2019): *Mustchefen: Ryssland rustar och Kinas intresse för Sverige ökar*, 20 maj, www.di.se/nyheter/must-chefen-ryssland-rustar-och-kinas-intresse-for-sverige-okar/ (hämtad: 2019-11-20).
- Dagens Nyheter (2017): *Vi jobbade på väldigt hög nivå med ryska regeringen*. Uppdaterad 2017-10-18 Publicerad 17 oktober och uppdaterad 18 oktober, www.dn.se/nyheter/sverige/vi-jobbade-pa-valdigt-hog-niva-med-ryska-regeringen/ (hämtad: 2019-11-21).
- Dagens Nyheter (2019): *Den kinesiska diktaturens anfall måste slås tillbaka*, 14 oktober, www.dn.se/ledare/den-kinesiska-diktaturens-anfall-maste-slas-tillbaka/ (hämtad: 2019-11-20).
- Dagens Nyheter (2019): *Amanda Lind: "Svensk yttrandefrihet gäller"*, 15 november, www.dn.se/kultur-noje/amanda-lind-svensk-yttrandefrihet-galler/ (hämtad: 2019-11-20).
- Dagens Nyheter (2019): *Kinas ambassadör: Handelsutbytet med Sverige begränsas*, <https://www.dn.se/ekonomi/kinas-ambassador-handelsutbytet-med-sverige-begransas/> (Hämtad 2019-12-13).
- de Soyres, F., Mulabdic, A., Murray, S., Rocha, N. Ruta, M. (2018): *How much will the Belt and road initiative reduce trade costs?*, WPS 8614, Washington D.C.
- Dipanjan Roy Chaudhury (2018): *Myanmar to trim Chinese loans to avoid debt trap*, The Economic Times 31 augusti, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/myanmar-to-trim-chinese-loans-to-avoid-debt-trap/articleshow/65628957.cms> (hämtad: 2019-11-20).
- Ellyatt, H. (2019): *Russia conducts massive military drills with China, sending a message to the West*, CNBC 17 september, www.cnbc.com/2019/09/17/russia-conducts-tsentr-2019-military-exercises-with-china-and-india.html (hämtad: 2019-11-13).

Europaparlamentet (2017): *Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU*, Bryssel.

European External Action Service (2016): *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (hämtad: 2019-11-21).

European External Action Service (2019): *The European Union's global strategy three years on, looking forward*, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf (hämtad: 2019-11-21).

Europeiska Kommissionen (2018): *Indicative TEN-T investment action plan*, Brussels.

Europeiska Kommissionen (2019): *Infrastructure – TEN_T – Connecting Europe*, https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure_en (Hämtad 2019-06-25).

Europeiska Kommissionen (2019): Joint Communication to the European Parliament and the Council – Elements for a new EU strategy on China', *JOIN(2016) 30, 22.06.2016*, Bryssel.

Europeiska Kommissionen (2019): *Meeting minutes of the 4th chairs meeting of the EU-China Connectivity platform*, https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/4th_chairs_meeting_minutes_en.pdf (hämtad 2019-09-15).

Europeiska Kommissionen (2020): Maps Annex 1, <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/en/maps.html> (hämtad 2019-12-11).

Europeiska Kommissionen och Folkrepubliken Kinas Nationella kommission för utveckling och reform (2018): *EU-China connectivity platform short-term action plan*, Brussels och Beijing.

Financial Times (2017): *China signs 99-year lease on Sri Lanka's Hambantota port*, 11 december, www.ft.com/content/e150ef0c-de37-11e7-a8a4-0a1e63a52f9c (hämtad: 2019-11-21).

FOI (2019): *Strategisk utblick 8*, Stockholm.

Försvarsberedningen (2017): *Motståndskraft, Ds 2017:66*, Stockholm.

Försvarsmakten (2017): *Must Årsöversikt 2016*, Stockholm.

Försvarsmakten (2019): *Must årsöversikt 2018*, Stockholm.

Galushko, D: (2016): *Study on corridors*, OTIF, Bern.

Greenberg, A. (2017): *Petya Ransomware Epidemic May Be Spillover From Cyberwar*, Wired 28 juni, www.wired.com/story/petya-ransomware-ukraine (hämtad: 2019-11-20).

Hellström, J. (2019): Kinas politiska prioriteringar: militär-civil fusion och konsekvenser för Sverige, *FOI MEMO 6649*, Stockholm.

Hellström, J. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 4: Risker och möjligheter för Sverige* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-4-risker-och-mojligheter-for-sverige?in=user-312634401/sets/sidenvaegspodden> (hämtad: 2019-11-20).

- Hellström, J., Almén, O., Englund, J. FOI (2019): Kinesiska bolagsförvärv i Sverige: en kartläggning, Diagram 1. www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206903 (hämtad: 2019-11-20).
- Hjelle, H.M, m.fl. (2019): Alternative supply chain designs for containerized cargo from China to peripheral regions in Europe, *Report no. 1909*. Slutrapport för SeaConAZ-projektet, Ålesund.
- Hong, C-S. och Johnson, O. (2018): *Mapping potential climate and development impacts of China's Belt and Road Initiative: a participatory approach*. Stockholm.
- IMF (2019): Databas över finansiell data per medlemsland, www.imf.org/en/Countries/RUS (hämtad: 2019-11-22).
- IMO (2019): The 2020 sulphur limit, <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/GHG/Documents/2020%20sulphur%20limit%20FAQ%202019.pdf> (hämtad 2020-01-13).
- ITF (2019): *Enhancing Connectivity and Freight in Central Asia*, Paris.
- Inozemtsev, V. (2019): Russia's defense sector: An economic perspective, *UI Brief 3/2019*, Stockholm.
- Johansson, M. och Odolinki, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, *VTI Notat 26-2019*, Linköping.
- J.P. (2017): *What is China's belt and road initiative?* The Economist 15 maj, www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/05/economist-explains-11 (hämtad: 2019-11-20).
- Jonsson, D. K. (2018): Gråzonsproblematik och hybridkrigföring – påverkan på energiförsörjning, *FOI-R-4590-SE*, Stockholm.
- Karlson, G. (2019): 4C Strategies frukostseminarium *Kina – handelspartner eller säkerhetshot?* 24 september, Stockholm.
- Kennedy, M. (2018): *Kina fortsätter storinvestera i Sverige*, Göteborgsposten 4 december, www.gp.se/ekonomi/kina-fortsatter-storinvestera-i-sverige-1.11419390 (hämtad: 2019-11-20).
- Knight, W. (2017): *China Plans to Use Artificial Intelligence to Gain Global Economic Dominance by 2030*, MIT Technology Review 21 juli, www.technologyreview.com/s/608324/china-plans-to-use-artificial-intelligence-to-gain-global-economic-dominance-by-2030/ (hämtad: 2019-11-20).
- Kommerskollegium (2014): *Varför handlar vi med omvärlden*, Stockholm.
- Kommerskollegium (2016): *Sambandet mellan handel, tillväxt och fattigdom*, Stockholm.
- Kommunikationsministeriet (2019): *Utredningen av Ishavsbanan är klar*, www.lvm.fi/-/utredningen-om-ishavsbanan-ar-klar-998135 (hämtad 2019-11-03).
- Koskelainen, A. (2018): *Känd rysk hackargrupp tros ha hackat Riksidrottsförbundet – "ett allvarligt brott"*, TechWorld/IDG 15 maj, <https://techworld.idg.se/2.2524/1.702474/hack-riksidrottsforbundet> (hämtad: 2019-11-20).

- Kristiansson, S. (2019): Om underrättelsehotet mot Sverige, *Rapport nr.7 2019*, Stockholm.
- Krugman, P., Obstfeld, M.; och Melitz, M. (2013): *International Economics – Theory & Policy*, Boston.
- Larsson, E. (2014): Commercial or Political Interests Oil and Gas in the Russian Arctic, *UI Paper No.7*, Stockholm.
- Ledberg, S. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvaegspodden> (hämtad: 2019-11-20).
- Leijonhielm, J. (2019): *En stagnerande rysk ekonomi och dess följder*, <https://kkv.se/en-stagnerande-rysk-ekonomi-och-dess-foljder/> (hämtad 2019-11-21).
- Leijonhufvud, G. (2018): *Kina har en global strategi för att dominera världen*, Dagens Nyheter 4 februari, <https://www.dn.se/kultur-noje/kulturbatt/goran-leijonhufvud-kina-har-en-global-strategi-for-att-dominera-varlden/> (hämtad: 2019-11-20).
- Långtidsutredningen (2019): Huvudbetänkande av långtidsutredningen 2019, *SOU 2019:65*, Stockholm.
- Mannheimer Swartling (2019): Applicability of Chinese National Intelligence Law to Chinese and non-Chinese Entities, www.mannheimerswartling.se/globalassets/nyhetsbrev/msa_nyhetsbrev_national-intelligence-law_jan-19.pdf (hämtad: 2019-11-21).
- Mars, R. (2004): *Den moderna världens ursprung*, Lund.
- MellanSveriges LogistikNav (2019): Yilport Stockholm Nord Logistikcenter <https://mellansverigeslogistiknav.se/infrastruktur/infrastruktur/kombiterminaler/stockholm-nord> (hämtad: 2019-11-21).
- Ministry of Economic Development of the Russian Federation (2017): *Socioeconomic Development of the Arctic Zone of the Russian Federation*. <http://government.ru/en/docs/29164/> (hämtad: 2019-11-20).
- National people's congress observer (2018): *Folkrepubliken Kinas konstitution*, engelsk översättning med förändringar införda fram till 2018, <https://npcobserver.files.wordpress.com/2018/12/PRC-Constitution-2018.pdf> (Hämtad: 2019-11-20).
- Nilsson, S. (2017): *Kinesisk hackargrupp bakom massivt cyberangrepp mot svenska företag*, ComputerSweden 5 april, <https://computersweden.idg.se/2.2683/1.679851/kinesiska-hackare-sverige-drabbat> (hämtad: 2019-11-20).
- North Sweden (2018): Förlängning av ScanMed, <https://www.northsweden.eu/policyomraaden/transportpolitik/foerlaengning-av-scanmed/> (hämtad 2019-12-11).
- Nylander, J. (2019): *Handelsavtalet är dödt – nu väntar decennier av strid*, Dagens industri 22 september, www.di.se/nyheter/den-langsiktiga-striden-har-bara-borjat/ (hämtad: 2019-11-21).
- Oboreurope (2019): *The environmental impact of the BRI*, 14 februari, www.oboreurope.com/en/the-bri-environmental-challenges/ (hämtad: 2019-11-20).

- OECD (2018): *The long view: Scenarios for the world economy to 2060*, Paris.
- Oliker, O. (2015): *Russia's New Military Doctrine: Same as the Old Doctrine, Mostly*, Rand 15 januari, www.rand.org/blog/2015/01/russias-new-military-doctrine-same-as-the-old-doctrine.html (hämtad: 2019-11-12).
- Olsson, J. (2017): Sanningen bakom Kinas miljardinvestering i Lysekil, 21 december www.fokus.se/2017/12/sanningen-bakom-kinas-miljardinvestering-lysekil/ (hämtad: 2019-11-20).
- PWC och BAE Systems (2017): *Operation Cloud Hopper; Exposing a systematic hacking operation with an unprecedented web of global victims*, London.
- PWC (2017): *The long View; How will the global economic order change by 2050*, London.
- Reed, T., Trubetskoy, A. (2019): Assessing the value of market access from belt and road projects, *WPS 8815*, World Bank, Washington.
- Regeringen (2016): *Infrastruktur för framtiden, prop. 2016/17:21*, Stockholm.
- Regeringen (2017): Regeringsbeslut, Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2016/17:101), *N2017/02312fTIF m.fl.*, Stockholm.
- Regeringen (2017): *Sveriges nationella säkerhetsstrategi*, Stockholm.
- Regeringen (2018): Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter; en nationell godstransportstrategi, *N2018.21*, Stockholm.
- Regeringen (2019): Arbetet i frågor som rör Kina, *Regeringens skrivelse 2019/20:18*, Stockholm.
- Regeringen (2019): *Östliga partnerskapet*, <https://www.regeringen.se/internationella-organisationer-och-samarbeten/ostliga-partnerskapet/> (Hämtad 2019-06-26).
- Russia maritime studies institute (2015): *Maritime Doctrine of the Russian Federation*, översättning av Anna Davis, Newport.
- RZD (2019): *Strategy*, http://eng.rzd.ru/static/public/en?STRUCTURE_ID=7#4 (hämtad 2019-09-15).
- Ryska säkerhetsrådet (2014): *The Military Doctrine of the Russian Federation*. Approved by the President of the Russian Federation on December 25, 2014, No. Pr.-2976, www.scrf.gov.ru (hämtad: 2019-11-12).
- Ryska utrikesministeriet (2016): *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30.
- Sala Allehanda (2019): www.salaallehanda.com/artikel/chefredaktoren-granskningen-visar-pa-en-rad-politiska-beslut-som-lett-fram-till-ett-potentiellt-sakerhetshot (hämtad: 2019-11-21).
- Sjöfartstidningen (2019): *Kina storinvesterar i sjöinfrastruktur*, www.sjofartstidningen.se/kina-storinvesterar-sjoinfrastruktur/ (hämtad: 2019-11-20).

Sjöfartstidningen (2019): Rosatom planerar arktis containerlinje, <https://www.sjofartstidningen.se/rosatom-planerar-arktisk-containerlinje/> (hämtad 2019-12-13).

Sprüds, A. [ed.] (2012): *The Economic Presence of Russia and Belarus in the Baltic States: Risks and Opportunities*, Riga.

Staalesen, A. (2019): As Russia launches war games Tsentr-2019, Arctic troops advance on Bolshevik Island, The Barents Observer 17 september <https://thebarentsobserver.com/en/security/2019/09/revanchist-forces-advance-bolshevik-island> (hämtad: 2019-11-13).

Stratfor (2015): *Russia in the Arctic: A Different Kind of Military Presence*, 11 november, www.worldview.stratfor.com/article/russia-arctic-different-kind-military-presence (hämtad: 2019-11-12).

Svenska Dagbladet (2017): Kinesiska flottan övar med Ryssland i Östersjön, 20 juni www.svd.se/kina-ska-delta-i-rysk-militarovning-i-ostersjon (hämtad: 2019-11-20).

Svenska Dagbladet (2019): Ny bild visar: Kina rustar med nytt hangarfartyg, 10 maj, www.svd.se/ny-bild-visar-kina-rustar-med-nytt-hangarfartyg (hämtad: 2019-11-20).

Sveriges radio (2017): Nord Stream får lagra rör i Karlshamn, 30 januari, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6619112> (hämtad: 2019-11-21).

Sveriges Radio, Konflikt (2019): *Kinas magiska vapen*, 17 augusti <https://sverigesradio.se/sida/avsnitt/1356612?programid=1300> (hämtad: 2019-08-18).

Sveriges television (2018): Ingen kontroll när driften av Gävle hamn såldes, 18 oktober, www.svt.se/nyheter/lokalt/gavleborg/ingen-kontroll-nar-driften-av-hamnen-saldes (hämtad: 2019-11-21).

Sveriges television (2018): *Nu byggs Nordstream 2*, 24 december, www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/nord-stream-2-nu-i-sverige (hämtad: 2019-11-21).

Sveriges television (2018): *Nu ska Gävle hamn privatiseras*, 2 maj, <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/gavleborg/presskonferens-gavle-kommun-1> (hämtad: 2019-11-21).

Sveriges television (2019): *Kinas ambassadör hotar Sveriges regering*, 15 november, www.svt.se/nyheter/inrikes/kinas-ambassad-hotar-sveriges-regering (hämtad: 2019-11-20).

Sveriges television (2019): *Västerås stad gav bygglov för rysk-ortodox kyrka på fel sätt*, 16 maj <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=112&artikel=7221300> (hämtad: 2019-11-21).

Säkerhetspolisen (2019): *Främmande makt agerar i gråzon*, 1 juli, www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2019-07-01-frammande-makt-agerar-i-grazon.html (hämtad: 2019-11-20).

Säkerhetspolisen (2019): *Hotbild mot säkerhetskänslig verksamhet*, Stockholm.

The Guardian (2016): *MI5 head: 'increasingly aggressive' Russia a growing threat*, 1 november, www.theguardian.com/uk-news/2016/oct/31/andrew-parker-increasingly-aggressive-russia-a-growing-threat-to-uk-says-mi5-head (hämtad: 2019-11-13).

The State Council Information Office of the People's Republic of China (2015): *China's Military Strategy*, Beijing.

The State Council Information Office of the People's Republic of China (2019): *China's National Defense in the New Era*, Beijing.

Thomas, J. (2019): *China's BRI negatively impacting the environment*, The Asean Post 19 februari, <https://theaseanpost.com/article/chinas-bri-negatively-impacting-environment> (hämtad: 2019-11-20).

Trafikanalys (2018): *Kvalitetsgranskning av förslag till planer för transportsystemet 2018–2029 – slutredovisning*.

Trafikanalys (2019): Hamnar i fokus, *PM* 2019:7, Stockholm.

Trafikanalys (2019): Leder e-handel till ökade transporter? Delredovisning av ett regeringsuppdrag, *Rapport* 2019:13, Stockholm.

Trafikverket (2015): Omvärldsanalys och internationellt perspektiv; Underlagsrapport till Inriktningsunderlag 2018–2019, *Publikationsnummer* 2015:225, Borlänge.

Trafikverket (2017): Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018-2029; Remissversionen 2017-08-31, Borlänge.

Transportstyrelsen (2019): Svavelkontrollområde (SECA), <https://www.transportstyrelsen.se/sv/Sjofart/Miljo-och-halsa/Luftforening/SOx---svaveloxider/Kommande-krav/> (hämtad 2019-11-06).

Uddevalla kommun (2019): *Ny överenskommelse med kinesiskt företag*, 6 september www.uddevalla.se/kommun-och-politik/nyheter/nyhetsarkiv/2019-09-02-ny-overenskommelse-med-kinesiskt-foretag.html (hämtad: 2019-11-20).

UIC (2017): *Russia: Railways of Russia, China, Mongolia, Kazakhstan, Belarus, Germany and Poland agree to develop container transportation*, https://uic.org/com/uic-e-news/547/article/russia-railways-of-russia-china-mongolia-kazakhstan-belarus-germany-and-poland?page=modal_enews (hämtad 2019-09-10).

UNECE (2017): Maps, http://www.unece.org/trans/main/eatl/maps_phase1.html (hämtad 2020-01-21).

United Nations (2008): *Joint study on developing Euro-Asia transport linkages*, New York and Geneva.

United Nations (2018): *Statistical yearbook*, New York.

United Nations, 2019. Euro-Asian Transport Linkages. Operationalisation of inland transport between Europe and Asia.

US Department of Homeland Security (2017): (U) Da Jiang Innovations (DJI) Likely Providing U.S. Critical Infrastructure and Law Enforcement Data to Chinese Government, *ICE-IL-17-0019*, Washington.

Van der Putten, F.P. mfl (2016): *Europes and China's new silk roads*, ETNC Report december 2016, Haag.

Vlt (2019): *Här byggs en rysk-ortodox kyrka – bara 300 meter från flygplatsen: "Potentiellt säkerhetshot"*, 19 mars, www.vlt.se/artikel/har-byggs-en-rysk-ortodox-kyrka-bara-300-meter-fran-flygplatsen-potentiellt-sakerhetshot (hämtad: 2019-11-21).

Vlt (2019): *Ryska kyrkan: Säkerhetspolisen ska undersöka riskerna – men svaret dröjer* www.vlt.se/logga-in/ryska-kyrkan-sakerhetspolisen-ska-undersoka-riskerna-men-svaret-drojer (hämtad: 2019-11-21).

Westerlund, F. och Oxenstierna, S. (2019): *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective*, FOI-R-4758-SE, FOI, Stockholm.

Weissmann, M. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvaegspodden> (hämtad: 2019-11-20).

Winnerstig, M. (2017): *Östersjöområdet – en ny geopolitisk brännpunkt i Strategisk utblick 2017*, FOI, Stockholm.

Winnerstig, W. [ed.] (2014): *Tools of Destabilization. Russian Soft Power and Non-military Influence in the Baltic States*, FOI-R-3990-SE, Stockholm.

Wong, O., Ledberg S., och Weissmann, M. (2019): *Sidenvägspodden avsnitt 5: Kinas militära ambitioner* <https://soundcloud.com/user-312634401/sidenvagspodden-avsnitt-5-kinas-militara-ambitioner?in=user-312634401/sets/sidenvaegspodden> (hämtad: 2019-11-20).

WTO (2015): *World trade report 2015*, Geneva.

Ørst Hansen, C., Grønseth, P. Lindtrøm Graversen, C. och Hendriksen, C. (2016): *Arctic shipping; Commercial opportunities and challenges*, CBS Maritime, Köpenhamn.

Bilaga 1 Förändringar i transporttid

Förändringar i transporttid och effekter på Sveriges export (nettovikt) till följd av BRI; sorterat efter procentuell effekt på svensk export (undre nivå).

TRANSPORTTID				
<i>Sveriges export till</i>	<i>%Δ transporttid, undre nivå</i>	<i>%Δ transporttid, övre nivå</i>	<i>Effekt på svensk export %Δ, undre nivå (ekvation 3)</i>	<i>Effekt på svensk export %Δ, övre nivå (ekvation 3)</i>
Kina	-3,17	-3,17	17,87	17,87
Japan	-2,92	-2,92	16,98	16,98
Hongkong	-3,23	-3,23	16,98	16,98
Sydkorea	-2,94	-2,94	16,98	16,98
Malaysia	-3,63	-3,63	16,13	16,13
Övr. borte Asien	-2,17	-3,41	9,35	15,03
Turkiet	-8,69	-9,08	8,80	9,20
Thailand	-1,59	-1,59	6,08	6,08
Pakistan	-1,44	-4,53	4,39	14,51
Övri. Oceanien	-0,51	-0,51	2,88	2,88
Övr. Afrika	-0,78	-1,37	2,76	4,88
Sydafrika	-0,47	-0,47	2,12	2,12
Nya Zeeland	-0,19	-0,19	1,19	1,19
Övr. främre Asien	-0,45	-2,64	1,09	6,57
Ryssland	-0,60	-0,73	0,58	0,70
Iran	-0,18	-0,18	0,58	0,58
Grekland	-0,52	-0,52	0,57	0,57
USA	-0,13	-0,25	0,38	0,74
Övr. Mellan- och Sydamerika	-0,11	-2,63	0,35	8,53
Brasilien	-0,08	-1,25	0,23	3,82
Australien	-0,04	-0,21	0,22	1,18
Singapore	-0,04	-0,04	0,17	0,17
Indonesien	0,00	-0,06	0,01	0,23
Cypern	0,00	-10,76	0,00	14,73
Malta	0,00	-9,51	0,00	10,26
Tyskland	0,00	-16,38	0,00	4,54
Ukraina	0,00	-11,39	0,00	11,16
Egypten	0,00	-4,16	0,00	5,48
Indien	0,00	-2,45	0,00	7,89

Källa: Johansson, M. och Odolinki, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

Bilaga 2 Förändringar i handelskostnad

Förändringar i handelskostnad och effekter på Sveriges export (nettovikt) till följd av BRI; sorterat efter procentuell effekt på svensk export (undre nivå)

HANDELSKOSTNAD				
<i>Sveriges export till</i>	<i>%Δ handelskostnad, undre nivå</i>	<i>%Δ handelskostnad, övre nivå</i>	<i>Effekt på svensk export %Δ, undre nivå (ekvation 3)</i>	<i>Effekt på svensk export %Δ, övre nivå (ekvation 3)</i>
Hongkong	-2,92	-2,92	15,67	15,67
Kina	-2,49	-2,49	14,90	14,90
Sydkorea	-2,50	-2,50	14,75	14,75
Japan	-2,36	-2,36	14,00	14,00
Malaysia	-2,94	-2,94	13,87	13,87
Övr. borte Asien	-1,79	-2,74	7,92	12,34
Turkiet	-5,56	-5,80	6,44	6,74
Thailand	-1,15	-1,15	4,77	4,77
Pakistan	-1,05	-3,31	3,41	11,15
Övri. Oceanien	-0,42	-0,42	2,45	2,45
Övr. Afrika	-0,65	-1,12	2,39	4,15
Sydafrika	-0,40	-0,40	1,89	1,89
Nya Zeeland	-0,16	-0,16	1,05	1,05
Övr. främre Asien	-0,34	-1,99	0,86	5,21
Grekland	-0,45	-0,45	0,51	0,51
Iran	-0,13	-0,13	0,45	0,45
Ryssland	-0,29	-0,36	0,37	0,45
USA	-0,10	-0,20	0,31	0,60
Övr. Mellan- och Sydamerika	-0,09	-2,10	0,29	7,08
Australien	-0,03	-0,18	0,19	1,03
Brasilien	-0,05	-0,88	0,17	2,95
Singapore	-0,04	-0,04	0,16	0,16
Indonesien	0,00	-0,04	0,01	0,19
Cypern	0,00	-8,18	0,00	11,72
Malta	0,00	-6,73	0,00	7,81
Tyskland	0,00	-10,03	0,00	3,22
Ukraina	0,00	-7,51	0,00	8,39
Egypten	0,00	-2,91	0,00	8,63
Indien	0,00	-1,77	0,00	6,23

Källa: Johansson, M. och Odolinki, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

Förändringar i handelskostnad och effekter på Sveriges import (nettovikt) till följd av BRI och kända åtgärder inom handelsområdet; sorterat efter procentuell effekt på svensk import (undre nivå)

HANDELSKOSTNAD				
<i>Sveriges import från</i>	<i>%Δ handelskostnad, undre nivå</i>	<i>%Δ handelskostnad, övre nivå</i>	<i>Effekt på svensk import %Δ, undre nivå (ekvation 2)</i>	<i>Effekt på svensk import %Δ, övre nivå (ekvation 2)</i>
Hongkong	-2,99	-2,99	18,19	18,19
Sydkorea	-2,60	-2,60	17,39	17,39
Kina	-2,43	-2,43	16,29	16,29
Japan	-2,34	-2,34	15,88	15,88
Malaysia	-3,05	-3,05	15,76	15,76
Övr. bortre Asien	-2,00	-3,08	9,96	15,76
Turkiet	-5,20	-5,43	6,82	7,13
Thailand	-1,17	-1,17	5,42	5,42
Pakistan	-1,19	-3,75	4,27	14,08
Övr. Afrika	-0,76	-1,33	3,09	5,45
Övri. Oceanien	-0,45	-0,45	2,95	2,95
Sydafrika	-0,42	-0,42	2,20	2,20
Övr. främre Asien	-0,43	-2,32	1,21	6,66
Nya Zeeland	-0,16	-0,16	1,19	1,19
Grekland	-0,45	-0,45	0,57	0,57
Iran	-0,15	-0,15	0,57	0,57
Ryssland	-0,38	-0,46	0,48	0,58
USA	-0,09	-0,18	0,33	0,64
Övr. Mellan- och Sydamerika	-0,09	-2,45	0,33	9,30
Australien	-0,03	-0,18	0,22	1,16
Brasilien	-0,06	-0,93	0,21	3,62
Singapore	-0,04	-0,04	0,17	0,17
Indonesien	0,00	-0,05	0,01	0,22
Cypern	0,00	-9,71	0,00	15,78
Malta	0,00	-8,18	0,00	10,28
Tyskland	0,00	-9,58	0,00	3,48
Ukraina	0,00	-8,44	0,00	10,18
Egypten	0,00	-3,29	0,00	5,30
Indien	0,00	-1,85	0,00	7,12

Källa: Johansson, M. och Odolinki, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, VTI Notat 26-2019, Linköping.

Bilaga 3 Beräknad varuexport

Beräknad varuexport till olika länder 2040, enligt Samgods, samt beräknat utfall med korrigering för BRI; ton.

<i>Land</i>	<i>TRV 2040</i>	<i>BRI</i>	<i>Ökning (%)</i>	<i>Ökning (absolut)</i>
Kina	4 963 302	5 836 594	17,6	873 291
Turkiet	2 293 739	2 518 891	9,8	225 152
Japan	1 282 858	1 405 602	9,6	122 744
Övr. Främre Asien	5 522 729	5 591 008	1,2	68 279
Sydkorea	441 280	481 974	9,2	40 693
Övr. Afrika	1 508 411	1 536 296	1,8	27 885
Indien	1 481 856	1 506 783	1,7	24 927
Ryssland	2 707 872	2 723 270	0,6	15 397
Hongkong	193 549	208 867	7,9	15 318
Malaysia	150 763	160 951	6,8	10 188
Övr. Bortre Asien	196 049	204 887	4,5	8 838
Taiwan	153 625	162 285	5,6	8 660
USA	3 374 004	3 381 470	0,2	7 465
Sydafrika	691 866	698 878	1,0	7 012
Thailand	210 238	215 859	2,7	5 621
Pakistan	112 214	114 130	1,7	1 916
Övr. mellan- och Syd Amerika	505 931	506 988	0,2	1 057
Australien	727 500	728 290	0,1	790
Grekland	234 266	234 969	0,3	703
Nya Zeeland	62 147	62 655	0,8	508

Källa: Johansson, M. och Odolinki, K. (2019): Kinas nya Sidenvägar; Effekter på svensk handel och svenska transporter, *VTI Notat 26-2019*, Linköping.

Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.