

**Nationella godstransportstrategin – Rapport
halvtidsutvärdering 2020 2020:16**

**Nationella godstransportstrategin – Rapport
halvtidsutvärdering 2020 2020:16**

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: 2020-12-21

Förord

Regeringen presenterade i juni 2018 en nationell godstransportstrategi – Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter. Trafikanalys har regeringens uppdrag att årligen följa upp strategins genomförande under perioden 2018–2022, samt att redovisa en delutvärdering år 2020 och en slututvärdering år 2022.

Denna rapport utgör en sammanfattande redovisning av delutvärderingen i december 2020. Rapporten baseras på underlag i tre promemorior från Trafikanalys, samt några konsultrapporter. Vi vill hänvisa den detaljintresserade läsaren till att följa referenser till dessa underlag.

I projektgruppen har ingått Eva Lindborg, Hans ten Berg, Tom Andersson samt avdelningschef Per-Åke Vikman.

Stockholm i december 2020

Mattias Viklund

Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	9
1 Inledning	11
1.1 Delutvärdering av den nationella godstransportstrategin	11
1.2 Disposition	14
2 Arbetet med och mottagandet av strategin	15
2.1 Positiv respons hos godsaktörer men ingen förändring	16
2.2 Det nationella godstransportrådet viktigt för genomförandet	18
2.3 Doldis i media	19
3 Effektiva och konkurrenskraftiga godstransporter	21
3.1 Ingen trend mot ett mer transporteffektivt samhälle på senare år	22
3.2 Avstannande energieffektivisering?	22
3.3 Ingen överflyttning till sjöfart och järnväg	24
3.4 Konkurrenskraften har inte stärkts	25
4 Kapacitetsstarka godstransporter	27
4.1 Svårt mäta förändring av förutsättningarna för sjöfart	27
4.2 Högt kapacitetsutnyttjande av järnvägen och pågående arbete för längre och större tåg	29
4.3 Tyngre transporter på fler vägar men minskad robusthet	31
4.4 Fler landningsbanor och färre landningar	33
5 Fossilfria godstransporter	35
5.1 Minskade utsläpp från inrikes transporter och ökade från utrikes	35
5.2 Ökad andel förnybar energi och användning av biodrivmedel	36
5.3 Liten men ökande andel fossilfria fordon och farkoster	37
5.4 Infrastruktur för fossilfria drivmedel och elektrifierade transporter	38
6 Innovation, kompetens och kunskap	41
6.1 Lägre innovationsverksamhet i transportbranschen	41
6.2 Ökande elevantal på yrkesinriktade transportutbildningar, men minskande på högre nivå	42
6.3 Klimat och it – styrkor och svagheter i forskning om godstransporter	43
6.4 Svag utveckling av svenska godstransportrelaterade patent	44
7 Utfall i förhållande till strategins genomförande	47

7.1	Fossilfria transporter	47
7.2	Kapacitet	48
7.3	Effektivitet och konkurrenskraft	48
7.4	Innovation, kompetens och kunskap	49
7.5	Förändringar i omvärlden	49
8	Diskussion.....	51
8.1	Övergripande observationer.....	51
8.2	Avslutande kommentarer	52
9	Referenser	55
10	Bilaga – regeringsuppdrag	61

Sammanfattning

I denna första delutvärdering av regeringens nationella strategi från 2018, *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter*, analyseras utvecklingen på målområden som relaterar till strategins syfte och övergripande inriktningar. Analysen baseras huvudsakligen på kvantitativa data från 2019 eller tidigare. Därmed bedöms inte coronapandemin ha någon större inverkan på resultaten i denna rapport. Analysen kompletteras med en generell genomgång av strategier som styrmedel samt med kvalitativa undersökningar av tankar och erfarenheter hos branschaktörer och andra som har roller i strategins genomförande.

I strategin finns inslag av både formell och informell styrning. För informell styrning är kunskapsspridning och samverkan av stor betydelse. Det är positivt att godstransportstrategin uppfattas som viktig, angelägen och nödvändig av branschaktörerna. Den tycks dock inte i någon större utsträckning ha direkt påverkan på aktörernas förändringsarbete. Önskemål har framförts om mer konkreta åtgärder och handlingsplaner och i rapporten diskuteras det nationella godstransportrådets roll i sammanhanget.

Analys av aggregerad statistik visar att de områden som uppvisar mest utveckling i strategins riktning berör målområdena *fossilfria* respektive *kapacitetsstarka godstransporter*. Utsläppen har i vissa delar minskat genom en ökad andel förnybar energi och användning av biodrivmedel. Infrastrukturen för fossilfria bränslen och el till transportsektorn är under utbyggnad och andelen fordon anpassade för fossilfria transporter ökar, om än på låga nivåer. Godstransportkapaciteten förstärks både genom arbete för längre och tyngre tåg och genom förstärkta bärighetsklasser på vägarna. Det noteras dock att kapacitetsutnyttjandet ligger fortsatt högt på järnvägen och störningskänsligheten på vägarna har fortsatt att öka.

På området *effektiva transporter* syns inte samma positiva utveckling. Våra indikatorer på ett transporteffektivt samhälle ligger oförändrade och det senaste decenniets energieffektivisering för tunga lastbilar, godståg och flyg, tycks ha avstannat mellan 2018 och 2019. De senaste åren visar inte heller på någon generell utveckling mot större och tyngre transporter. Någon överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart kan inte urskiljas baserat på tonkilometer. Räknet på inrikes lastvikt anas en svagt ökad andel för järnväg och sjöfart och viss minskning av långväga lastbilstransporter. I denna beräkning saknas dock gods-transporter med utländska lastbilar, vilka har ökat i andel över tid.

Inte heller finner vi tecken på att den svenska godstransportbranschen nämnvärt stärkt sin *konkurrenskraft*. Det totala exportvärdet visade en liten uppgång 2019, men Sveriges utrikes-handel med godstransporter visar på en långsiktigt negativ trend med handelsunderskott, d.v.s. en relativt större import av godstransporter, i synnerhet inom vägtransporter. De svenske registrerade lastbilarnas andel av transportarbetet i Sverige sjunker och den svensk-kontrollerade flottan, i antal fartyg, minskade något 2019 efter några års ökning. En närmare analys av omsättningen i delbranscher visar att svenska åkerier och flygbolag stärkte sina marknadsandelar under den studerade perioden, medan andelarna för svenska rederier och tågoperatörer minskade, både i absoluta och relativa tal.

På strategins insatsområde *Innovation, kompetens och kunskap* är det positivt att elevantalet på yrkesinriktade transportutbildningar ökat markant de senaste åren. På landets universitet

och högskolor har däremot antalet studerande på transportrelaterande tekniska utbildningar sjunkit, liksom på forskarutbildningar med inriktning på transporter.

Såväl svensk forskning som svenska patentansökningar inom godstransporter står sig speciellt väl i den internationella konkurrensen när det berör klimatfrågor och klimatlösningar. Det ser sämre ut på det digitala området där både forskning och patentansökningar inom godstransporter i relativt låg grad gäller frågor eller lösningar som berör informations- och kommunikationsteknik. I ett europeiskt perspektiv har Sverige en relativt hög och växande andel patentansökningar inom digital kommunikation, men uppvisar nolltillväxt inom godstransporter.

Även innovationsstatistik visar att innovationsförmåga på digitaliseringsområdet inte utan vidare kan generaliseras till andra samhällssektorer och näringsverksamheter. Transportföretag har en relativt låg grad av innovationsverksamhet i jämförelse med tjänstesektorn i sin helhet. I ett europeiskt perspektiv är innovationsgapet mellan transportbranschen och tjänstesektorn i sin helhet speciellt stort i Sverige. I rapporten diskuteras det ömsesidiga sambandet mellan innovationsverksamhet och digitalisering på godstransportområdet gentemot attraktionskraften till högre utbildning – en fråga som behöver genomlysas bättre.

Sambandet mellan den utveckling vi kan observera i transportsystemet och karaktären på strategins olika insatsområden diskuteras i rapporten. Vår breda analys av utvecklingen visar att det krävs ett fortsatt målmedvetet arbete för att uppfylla målsättningarna i den nationella godstransportstrategin. Att det endast i enstaka fall finns indikationer på att arbetet med strategin gett effekter på våra indikatorer kan upplevas negativt, men man bör komma ihåg att en stor del av insatserna ännu är pågående och inte avslutade. Dessutom kan villkoren för godstransporter ha förändrats utan att det ännu gett avtryck.

Avslutningsvis lämnas några kommentarer om frågor som kan behöva särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet med den nationella godstransportstrategin. Det handlar bl.a. om kommunikationen omkring strategin och dess aktiviteter, förutsättningar för styrning av olika typer av genomföranden, betydelsen av en sviktande innovationsförmåga i transportbranschen och om datatillgången på godstransportområdet.

Summary

In this mid-term review of the Government's national strategy from 2018, Efficient, high-capacity and sustainable freight transport – a national freight transport strategy, the aggregated development in target areas of the strategy is analysed. The analysis is mainly based on quantitative data from 2019 or earlier. Thus, the Corona pandemic is not considered to have any effect on the results of this report. The analysis is supplemented with a general review of the use of strategies as an instrument for governance, and with qualitative investigations of thoughts and experiences of the industry and other stakeholders in the implementation of the strategy.

The strategy includes elements of both formal and informal governance. For informal governance, knowledge dissemination and collaboration are of great importance. A positive observation is that the freight transport strategy is perceived as important, urgent and necessary by the industry. However, it does not seem to have led to a direct change in stakeholder activities to any great extent. Requests have been made for more substantial measures and action plans, and the report discusses the role of the National Freight Transport Council in this context.

Analyses of aggregate statistics show that the target areas of fossil-free and high-capacity freight transport, display a development most in line with the strategy. Emissions have partly been reduced through an increased share of renewable energy and the use of biofuels. The infrastructure for fossil-free fuels and electricity for the transport sector is being expanded, and the proportion of vehicles and vessels adapted for fossil-free transport is increasing, although still at low levels. Freight transport capacity is strengthened both through work for longer and heavier trains and through strengthened load-bearing classes of the road infrastructure. It is noted, however, that capacity utilization remains high on the railway and the sensitivity to disturbance on the roads continues to increase.

In the area of more efficient transport, the same positive development is not visible. Our indicators of a transport-efficient society remain unchanged and the increase in energy efficiency of the last decade for heavy trucks, freight trains and aircraft, came to a halt between 2018 and 2019. No general development towards larger and heavier transports is observed in recent years. Based on total tonne-kilometres, no transfer of freight transport from road to rail and shipping can be discerned. When delimited to long-distance, domestic freight, the analysis shows a slightly increased share for rail and shipping and a reduction in truck transports. However, in this calculation freight transport by foreign trucks is missing, a component known to have increased in proportion over time.

There are no indications that the Swedish freight transport industry has significantly strengthened its competitiveness. The total export value showed a slight increase in 2019, but Sweden's foreign trade in freight transport shows a long-term negative trend with a trade deficit, i.e. a relatively large import of freight transport, especially in road transport. The share of Swedish-registered trucks in transport work in Sweden is declining and the Swedish-controlled shipping fleet, in number of vessels, decreased slightly in 2019 after a few years increase. A closer analysis of sub-sector revenues shows that Swedish hauliers and airlines strengthened their market shares during the period studied, while the shares for Swedish shipping companies and train operators decreased, both in absolute and relative terms.

In the strategy's focus area Innovation, competence and knowledge, it is positive that the number of students in vocational transport education has increased significantly in recent years. In contrast, at the universities and colleges, the number of students in transport-related technical educations has decreased, as well as in doctoral programs with a focus on transport.

Both Swedish research and Swedish patent applications in freight transport stand out particularly well in international competition when it comes to climate issues and climate solutions. It looks worse in the digital area where both research and patent applications in freight transport to a relatively low degree apply to issues or solutions related to information and communication technology. From a European perspective, Sweden has a relatively high and growing proportion of patent applications in digital communication but shows zero growth in the transport area. There are several reasons to question the generalization of innovation capacity in the field of digitization to other areas. Innovation statistics show a relatively low degree of innovation activity among transport companies as a service sector. From a European perspective, the innovation gap between the freight transport industry and the rest of the service sector is particularly large in Sweden. The report discusses the interrelationship between innovation activities and digitalisation in the field of freight transport in relation to the attractiveness of higher education - an issue that needs to be better clarified.

The connection between the observed development in the transport system and the nature of the strategy's various focus areas is discussed in the report. The observations suggest that a continued and determined work is required to meet the objectives of the national freight transport strategy. That there are only isolated indications that the work with the strategy has had effects on our indicators may appear discouraging, but it should be noted that a large part of the efforts are still in progress and not completed. In addition, the underlying conditions for freight transport may have changed though the effects are not yet visible on an aggregated level.

Finally, some comments are made on issues that may need special attention in the continued work on the national freight transport strategy. These issues include the communication around the strategy and its activities, the different conditions for governing change on different levels, the importance of a reduced capacity for innovation in the transport sector and finally the limited availability of data specific for freight transport.

1 Inledning

Regeringen presenterade i juni 2018 en nationell godstransportstrategi – Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter.¹ Trafikanalys har regeringens uppdrag att årligen följa upp strategins genomförande under perioden 2018–2022, samt att redovisa en delutvärdering år 2020 och en slututvärdering år 2022. Uppföljningarna avser genomförandet av godstransportstrategin. Den slutliga utvärderingen avser såväl genomförandet av gods-transportstrategin som resultatet av arbetet med att genomföra strategin.

Utvärderingen ska genomföras i relation till strategins syfte och övergripande inriktning, det vill säga att skapa förutsättningar för effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter, samt att arbetet ska bidra till att de transportpolitiska målen nås, att stärka näringslivets konkurrenskraft och att främja en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart. Strategin innehåller 95 insatser, grupperade inom övergripande inriktningar,

- konkurrenskraftiga och hållbara godstransporter,
- omställning till fossilfria transporter samt,
- innovation, kompetens och kunskap.

Därtill har ett flertal regeringsuppdrag aviserats inom ramen för strategin.

1.1 Delutvärdering av den nationella godstransportstrategin

Trafikanalys arbete

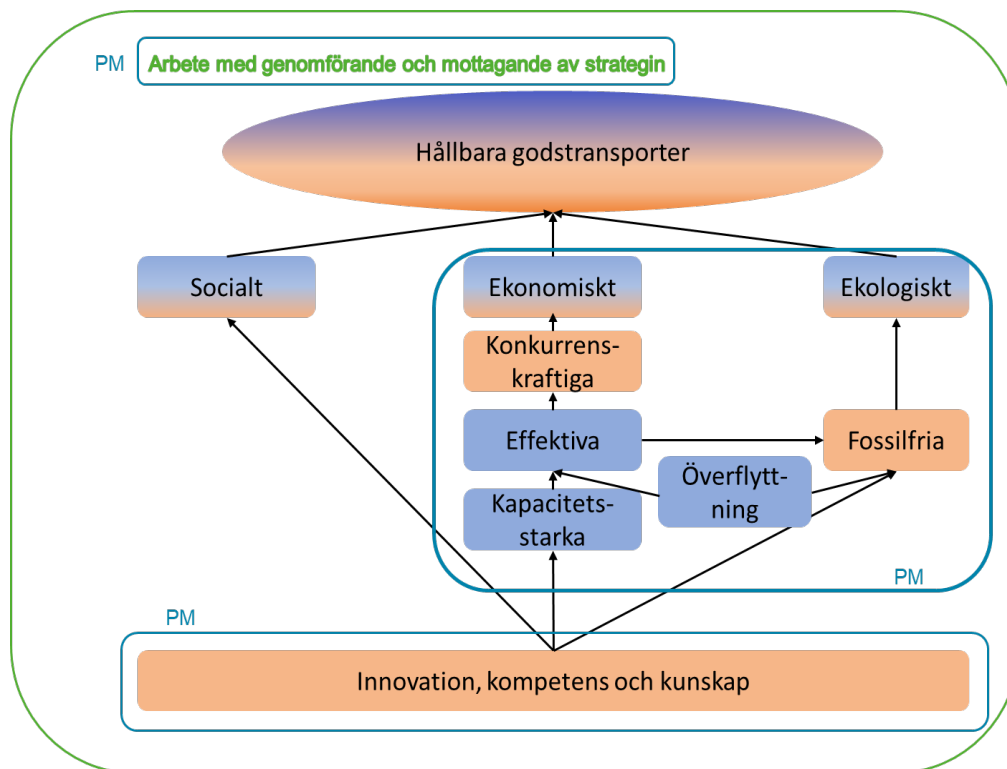
Denna huvudrapport är Trafikanalys delutvärdering av den nationella godstransportstrategin. Delutvärderingen bygger på tre underlagspromemorior.²

- Arbetet med och mottagande av strategin.
- Effektiva, kapacitetsstarka och fossilfria transporter.
- Innovation, kompetens och kunskap.

Underlagspromemoriornas innehåll avspeglar strategins syfte och inriktning (Figur 1.1). Huvudrapporten är en syntes av respektive underlagspromemoria och avser att omfatta hela den nationella godstransportstrategin.

¹ (Regeringskansliet 2018)

² (Trafikanalys 2020f, g, j)



Figur 1.1. Schematisk beskrivning av delutvärderingens olika delar. Blå rutor avser strategins syfte och orange rutor dess inriktningar. Tonade rutor, det vill säga hållbara godstransporter, avspeglar både syftet med och inriktningen i strategin. Hållbara godstransporter har delats upp i tre delar: social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Grön färg avser arbetet med och mottagandet av strategin och ringar in hela strategins syfte och inriktning. De turkosa ramarna visar avgränsningen för respektive underlags PM.

Utöver de tre underlagspromemorierna har följande tre konsultrapporter tagits fram till stöd för arbetet:

- IVL: Internationell omvärlds- och nulägesanalys för godstransporter³
- WSP: Delutvärderingen av arbetet med den nationella godstransportstrategin 2019⁴
- WSP: Delutvärderingen av arbetet med den nationella godstransportstrategin 2020⁵

Förutsättningar för delutvärderingen

Enligt Statskontoret är det svårt att bedöma och mäta några konkreta effekter av en strategi. De menar att *"en strategi kan i allmänhet inte kategoriseras som ett eget styrinstrument, utan är snarare ett sätt att presentera de konkreta styråtgärderna på ett tydligt och systematiskt sätt. Effekterna är därför främst ett resultat av de konkreta åtgärder som hör ihop med strategin snarare än av strategin i sig."*⁶

Effekterna bedöms ofta utifrån mål som statsmakterna eller organisationen själv satt upp. Ibland kan de mål som är satta vara otydliga och blir därmed svåra att utvärdera. Då kan det bli nödvändigt att ta fram indikatorer för målen och utvärdera dessa.⁷ I vår delutvärdering har

³ (Anderson, Sköld m fl. 2019)

⁴ (WSP 2020a)

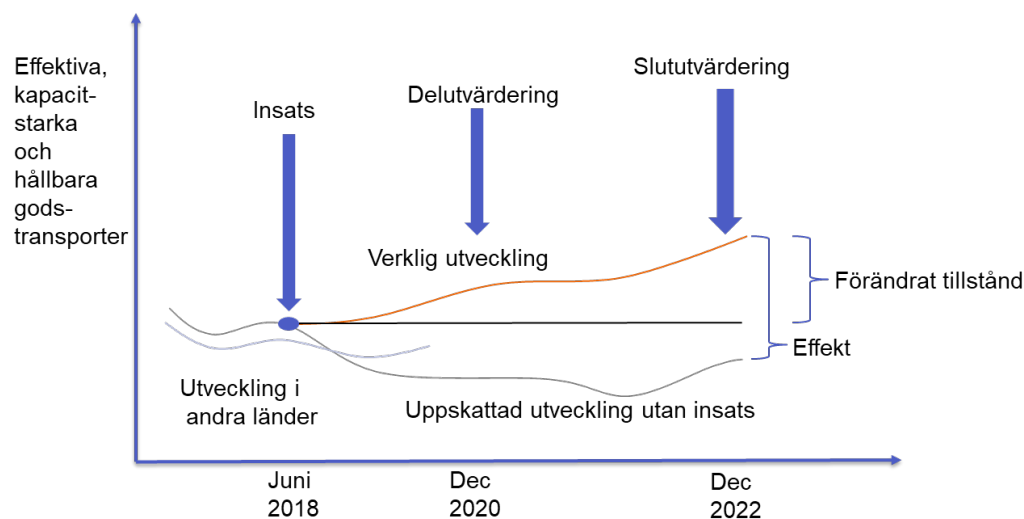
⁵ (WSP 2020b)

⁶ (Statskontoret 2018b)

⁷ (Ekonomistyrningsverket 2006)

vi försökt hitta indikatorer eller mått som aggregerat beskriver utvecklingen kopplat till strategins syfte och övergripande inriktningar. Det har gått drygt två år sedan den nationella godstransportstrategin lanserades sommaren 2018, men bara ett helt kalenderår (2019). Mycket av underlaget i denna rapport bygger på officiell statistik som oftast publiceras året efter det år statistiken avser. Det innebär att det kanske är för tidigt för att kunna se effekter av strategin i mer övergripande statistik.

Men det är inte endast den korta tidsrymden som påverkar möjligheten att genomföra delutvärderingen. Syftet med den nationella godstransportstrategin och dess inriktningar och insatser täcker ett brett område, det är inte alltid självklart att de insatser som finns i strategin omedelbart påverkar utfallet av strategins syfte och övergripande inriktningar på ett mätbart sätt. För att veta vilken effekt som arbetet med godstransportstrategin har haft måste vi också veta hur utvecklingen skulle ha varit utan strategin (Figur 1.2).



Figur 1.2. Effekt och förändrat tillstånd – generell modell.
Källa: Bearbetning av Ekonomistyrningsverket⁸

Syftet och de övergripande inriktningarna i den nationella godstransportstrategin, liksom de enskilda insatserna, kan påverkas av många omvärldsfaktorer och förändringar. Hur utvecklingen hade sett ut utan den nationella godstransportstrategin går inte att belägga empiriskt, utan enbart hypotetiskt. Utvecklingen och trender innan strategin kan t.ex. kombineras med information om utvecklingen i andra länder för att skapa en bild av hur utvecklingen skulle ha sett ut utan strategin. Det är dock mycket svårt att skapa en bild av vad som skulle ha skett på godstransportområdet utan införandet av den nationella godstransportstrategin. Vissa insatser som finns i strategin hade sannolikt genomförts även om de inte formaliserats i den nationella godstransportstrategin.

Då i princip allt dataunderlag i promemorian gäller helåret 2019 så bör inte coronapandemin ha någon större inverkan på resultatet. I ett längre perspektiv, och till slututvärderingen år 2022, är påverkan av pandemin däremot en viktig faktor att ta hänsyn till.

De aggregerade indikatorer och mått vi använder för att beskriva utvecklingen och tillståndet i förhållande till strategins syfte och övergripande inriktning, kan sägas avspegla målvariablerna

⁸ (Ekonomistyrningsverket 2006)

i en effektkedja, från strategi till utfall i samhället. De kvantitativa måtten utgör därmed en indikatorbank anpassad till att över tid följa utvecklingen på de områden som är centrala i strategin. Även om vi inte idag kan koppla deras utfall direkt till genomförandet av strategin, kommer de vid återkommande uppföljning att bidra till ökad kunskap om utvecklingen relaterad till den nationella godstransportstrategin.

Arbetet med genomförandet av godstransportstrategin och samverkan inom godstransportsektorn kan ses som steg på vägen. Detsamma gäller godstransportaktörernas kännedom och anpassning till strategin. För att delutvärderingen inte enbart ska omfatta indikatorer på de slutliga effekterna kopplat till strategins syfte och övergripande inriktningar, utan också spegla steg på vägen mot dessa, har vi valt att undersöka arbetet med genomförandet av strategin i det nationella godstransportrådet och mottagandet av och anpassningen till strategin hos transportbranschen.

1.2 Disposition

I kapitel 1 presenteras den nationella godstransportstrategin och Trafikanalys uppdrag samt hur vi valt att genomföra uppdraget.

I kapitel 2 beskrivs arbetet med godstransportstrategin med fokus på det nationella godstransportrådet. Teorier om styrning används för att analysera arbetet. Vidare beskrivs mottagandet av strategin med hjälp av en mediaanalys samt enkät- och intervjuundersökning riktad till branschaktörer.

I kapitel 3 undersöker vi om godstransporterna blivit effektivare och konkurrenskraftigare främst med hjälp av statistik och data som relaterar till ett transporteffektivt samhälle, energieffektiva transporter, större och tyngre transporter, överflyttning mellan trafikslag och konkurrenskraft.

I kapitel 4 undersöker vi förutsättningarna för kapacitetsstarka transporter genom att beskriva kapacitetsutnyttjande och infrastruktur för sjöfart, järnväg, vägtrafik och luftfart.

I kapitel 5 undersöker vi utvecklingen mot fossilfria transporter med hjälp av data om utsläpp och energiförbrukning, infrastruktur för fossilfria drivmedel och elektrifierade transporter samt fordon anpassade för fossilfrihet.

I kapitel 6 undersöker vi utvecklingen mot innovation, kompetens och kunskap genom att studera patent, utbildningsstatistik och forskningspubliceringar.

I kapitel 7 görs några observationer kring möjliga samband mellan den observerade utvecklingen på strategins målområden och dess genomförande.

I kapitel 8 återfinns en diskussion av övergripande observationer samt avslutande kommentarer kring några punkter som bör ges särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet.

2 Arbetet med och mottagandet av strategin

Vi har undersökt arbetet med och mottagandet av strategin med hjälp av fyra analyser: en teoretisk bakgrund för informell styrning och samverkan som styrmodell, intervju- och enkätstudier om godsaktörers kännedom av och anpassning till strategin, en enkät till medlemmarna i det nationella godstransportrådet samt en medieanalys.

De viktigaste observationerna presenteras i detta kapitel men undersökningarna återfinns i sin helhet i Trafikanalys promemoria ”Dialog, kunskapsutbyte och samverkan – om genomförandet av den nationella godstransportstrategin”.⁹

Strategier – ett sätt att styra

Den statliga styrningen betraktas traditionellt som en vertikal hierarkisk kedja. De vertikala styrformerna bygger på detaljstyrning uppifrån och ned. I takt med att samhället blivit allt mer komplext har behovet av horisontell samverkan ökat, vilket lett till att informella styrformer i allt större utsträckning kompletterat den traditionella hierarkiska styrningen.

Strategier kan vara ett exempel på informell styrning. Strategier tenderar att peka ut en önskvärd riktning och syftar till att öka förståelsen och legitimiteten för ett politikområde. Genom att få fler aktörer att samverka kring en fråga kan en strategi komplettera och förstärka den traditionella styrningen. Själva processen med att ta fram en strategi, att skapa samsyn kring en gemensam mål- och problembild, kan i sig bidra till en bredare förankring av frågan. Därigenom kan strategin påverka, ge resultat och få effekt, även om vägen dit går via samverkan snarare än styrning genom lagar eller andra styrmedel. Strategistyrning kan på så sätt liknas vid nätverks- eller tillitsbaserad styrning.¹⁰

Det finns flera motiv för regeringsstrategier.¹¹ Det kan handla om att utforma och utveckla politiken, att göra politiken tydlig, skapa överblick och sammanhang, att kommunicera, övertyga och förankra, att markera långsiktighet och/eller att höja statusen för ett område.

Samverkan kräver samtal om processen

Samverkan och dialog utgör en viktig del för att målen med strategier ska uppnås. Den nationella godstransportstrategin ägs av regeringen, men för att målen ska nås krävs att alla berörda aktörer tar ansvar utifrån sina verksamheter, dialog och samverkan. Regeringen skriver i strategin att det nationella godstransportrådet är en viktig del för genomförandet. Rådets roll är rådgivande men rådet ska också bidra till att målen i strategin nås genom bland annat ett utvecklat samarbete. Samverkan, samarbete och dialog är med andra ord en central

⁹ (Trafikanalys 2020f)

¹⁰ Nätverksstyrning och tillitsbaserad styrning är exempel på Governance, som beskriver en pågående förskjutning i makt, inflytande, rollfördelning och styrningsformer i privat-offentliga relationer och mellan olika policynivåer. I begreppet ligger att statens roll förändras från hierarkiskt utövande av konstitutionell makt till att fungera som katalysator eller som samarbetspartner med särskilda resurser och förmågor. För att uppnå sina mål strävar statsmakten i högre grad än tidigare efter att involvera andra aktörsgrupper som ideella organisationer, näringslivet och lokala, regionala eller internationella organisationer. (Vinnova 2015)

¹¹ (Statskontoret 2018a)

del av genomförandet av den nationella godstransportstrategin. Regeringen betonar också vikten av att alla godsaktörer, inte bara medlemmarna i godstransportrådet, tar ansvar och samverkar i enlighet med målsättningen i strategin.

Vanligtvis definieras samverkan som ett gemensamt handlande för att nå ett gemensamt mål. Samverkan är en process som på flera plan fordrar samsyn och dialog. Samverkansprocesser behöver också en formell struktur och tid för att lyckas. Ett lyckat samverkansprojekt bygger på att det finns gemensamma utgångspunkter och referensramar, att mål, principer och förhållningssätt noga diskuteras och att det finns organisatoriska och resursmässiga förutsättningar för samverkan. Utöver det är det också centralt att involverade personer är motiverade till samverkan.¹²

En viktig förutsättning för lyckad samverkan är tydlighet kring vad samverkan handlar om, det vill säga målet för samverkan, men också vilka roller som deltagarna har. Det är också viktigt att ansvarsfördelningen och frågan kring vem det är som styr samverkan klargörs. Andra påverkansfaktorer såsom olika kunskapstraditioner och professionella mål bör också diskuteras och klargöras. Kort sagt, samtal om samverkansprocessen behövs för framgångsrik samverkan.

Den informella styrningens svaghet är att den kan verka otydlig, vilket kan försvåra och fördröja arbetet framåt, hindra beslut men eventuellt också skapa ett negativt arbetsklimat.¹³ Informella styrformer, som exempelvis ett råd eller samordnare, är ofta tidsbegränsade, vilket skapar utmaningar att upprätthålla arbetet efter att den tidsbegränsade perioden avslutats.¹⁴ Dessa utmaningar kan också göra det svårare att utvärdera effekterna av samverkan.

Informell styrning inom ramen för den nationella godstransportstrategin

Den nationella godstransportstrategin är ett exempel på strategistyrning. Syftet med strategin är att få saker gjorda med begränsade resurser och att skapa engagemang och ansvarstagande inom såväl offentlig som privat sektor. Regeringen har själv tagit fram strategin men genomförandet ska till stora delar ske genom samverkan och dialog, där det nationella godstransportrådet har en central roll.

2.1 Positiv respons hos godsaktörer men ingen förändring

Trafikanalys har låtit genomföra en upprepade intervju- och enkätundersökning vintern 2019 och hösten 2020 med syfte att beskriva godsaktörernas syn på, och anpassning till, den nationella godstransportstrategin. De aktörer som omfattas av studien är transportörer och logistikaktörer inom alla trafikslag samt transportköpare.¹⁵

En klar majoritet av de tillfrågade anser att strategin är viktig och denna andel har förstärkts mellan 2019 och 2020, från 69 till 85 procent. Över hälften (55 procent) tror också att strategin kommer att bidra till en förändring. Andelen som anser detta är större 2020 än 2019.

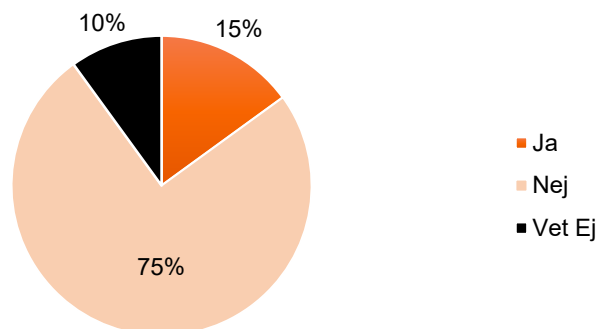
¹² (Danermark 1999)

¹³ (Statskontoret 2019)

¹⁴ (Statskontoret 2014)

¹⁵ Enkäten skickades till 165 respondenter med 25 procents svarsfrekvens. Intervjuerna omfattade 20 personer.

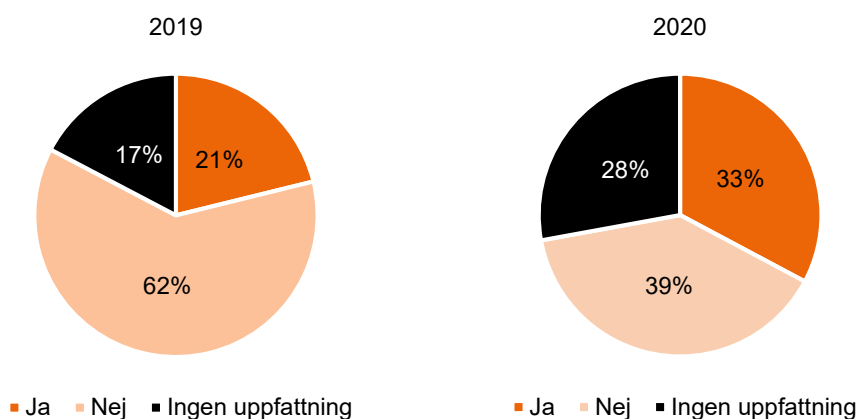
Jämförelsen mellan 2019 och 2020 visar att kännedomen om strategin ökat, från 80 till 100 procent av de tillfrågade, men samtidigt inte fördjupats. Få känner till den i detalj. Majoriteten (75 procent) av aktörerna har inte gjort förändringar i sin verksamhet på grund av strategin (Figur 2.1).



Figur 2.1. Svartsfördelning huruvida aktörer planerar att genomföra åtgärder till följd av godsstrategin (intervjusvar).

På frågan om de i framtiden planerar förändringar på grund av strategin svarar 28 procent ja, 44 procent nej, medan 28 procent är osäkra. Drivkrafterna bakom planerade förändringar har att göra med förbättringsarbete inom ramen för ordinarie verksamhet, med stark koppling till rådande kundkrav och marknadsförutsättningar. Åtgärder omfatta framför allt transport-effektivitet, miljö och drivmedel, som i och för sig är viktiga områden inom strategin.

Bland intervjupersoner och enkätrespondenter anser 33 procent att strategin lett till mer samverkan. Det är 12 procentenheter fler än i undersökningen 2019. Andelen som inte anser att strategin lett till mer samverkan har minskat från 62 till 39 procent (Figur 2.2). Andelen osäkra har ökat något. Industri- och varuägare samt hamnar tillhör de som i störst utsträckning ansett att strategin lett till mer samverkan, medan speditörer anser att det lett till samverkan i minst utsträckning.



Figur 2.2. Har strategin påverkat er samverkan inom godstransportsektorn? Jämförelse mellan 2019 och 2020 (intervju- och enkätsvar sammanslaget).

Sammantaget visar studierna att strategin är väl känd, uppskattad och upplevs som att den lett till mer samverkan. Detta är betydelsefullt och bra för strategins genomförande. Samtidigt tycks strategin ännu inte haft någon större betydelse för de uppställda målen eller för verk-

samheten i sektorn. Studierna återger att man saknar ett riktat fokus för att kunna realisera det som står i strategin – att "göra verkstad av orden". Flera menar att många insatser i strategin inte genomförts. Optimismen över att strategin tagits fram, som framkom i den första studien, har i år delvis övergått till en efterlysning av handlingsplan och tydligt utpekat ansvar för genomförandet av strategin. Andra synpunkter från studierna är att många områden inom godstransportsektorn styrs av marknaden och att myndigheter och regeringen har begränsade möjligheter att påverka utvecklingen.

2.2 Det nationella godstransportrådet viktigt för genomförandet

Nationella godstransportrådet inrättades i augusti 2018. Rådet beskrivs i strategin som ett "viktigt verktyg för genomförandet" då det ska "utveckla transportsektorn utifrån den nationella godstransportstrategin". I strategin beskrivs rådet som ett forum för utbyte av erfarenheter och synpunkter.

Under hösten 2019 intervjuade Trafikanalys flertalet av rådets ledamöter. De var positiva till en långsiktig strategi på godstransportområdet. De tyckte att rådet gav dem ett tillfälle att komma med viktiga inspel utifrån deras kompetens och erfarenheter, samt en möjlighet att påverka i flera, för dem, viktiga frågor. De upplevde också en positiv anda på rådets möten och att föredragen som hållits var intressanta och relevanta.

Däremot ansåg flera ledamöter att mötena ditintills i för stor utsträckning präglats av information och för lite diskussion. Intervjuerna gav också uttryck för att processen för sammanträden upplevdes som oklar. Det handlade framför allt om vilken roll ledamöterna hade och deras möjlighet att påverka agendan för sammanträdena.

De intervjuade ledamöterna hyste dock förhoppningar om förbättrade arbetsformer efter att flera delat sin mening med rådskansliet. Enskilda rådsmedlemmar hade också kommit med förslag om att hålla föredrag och workshop i syfte att fördjupa diskussionerna.

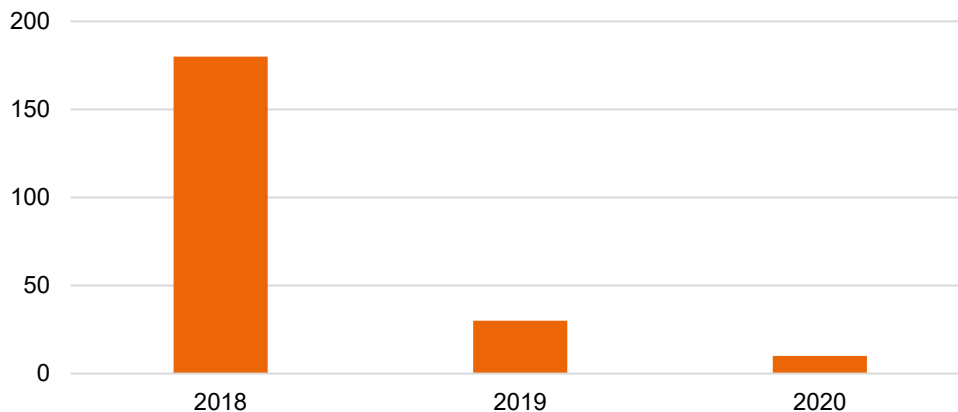
Under det senaste året har rådet sammanträtt vid fyra tillfällen, samt genomfört en digital workshop om kompetensförsörjning och jämställdhet och mångfald.

Trafikanalys skickade i slutet av året ut en webbenkät till samtliga rådsmedlemmar. Enkätfrågorna var utformade för att följa upp de tankar om arbets- och samverkansformer som framkom i Trafikanalys intervjuer hösten 2019.¹⁶ Resultaten tyder på att tydligheten kring roller, arbetssätt och arbetsuppgifter till viss del har stärkts, men bara marginellt. Mycket tyder på att de uppfattningar Trafikanalys observerade i djupintervjuerna hösten 2019 inte förändrats i någon större utsträckning och att önskemålen om en tydligare rådgivande roll och möjligheten att påverka kvarstår.

¹⁶ (Trafikanalys 2020e)

2.3 Doldis i media

Strategins genomslagskraft i media har analyserats vid tre tillfällen under de senaste två åren. Under den första perioden efter att strategin lanserades och rådet bildades fick strategin och rådet mycket stor uppmärksamhet i media. Redan ett år senare var antalet träffar betydligt färre (Figur 2.3).



Figur 2.3. Antal sökträffar kopplat till nationella godstransportstrategin mellan 2018 och 2020.¹⁷

Sökträffarna handlade mest om något av regeringsuppdragen inom ramen för strategin. Den tredje medieanalysen, som sträcker sig mellan april och september 2020 visar även den färre träffar. Av mönstret att döma är strategin antingen inte särskilt känd, eller uppfattas av andra orsaker inte som relevant att nämna, trots att artiklarna handlar om konkurrenskraftiga och hållbara godstransporter. Det som dock är nytt är att några av träffarna visar att den nationella godstransportstrategin nämns i debattartiklar som argument för den fråga som författaren driver i artikeln.

Den nationella godstransportstrategin tycks inte vara ett vanligt förekommande begrepp inom transportmyndigheternas arbete. Både intervjuer och studerade rapporter visar att man snarare pratar om någon av de målsättningar som ingår i strategin än om strategin som helhet.¹⁸ Detta kan vara en delförklaring till att media då inte heller gör denna koppling i sin rapportering kring myndigheternas aktiviteter.

¹⁷ Sökorden "nationella godstransportstrategin" och "nationella godstransportrådet" användes på Google, Google nyheter och mediearkivet Retriever.

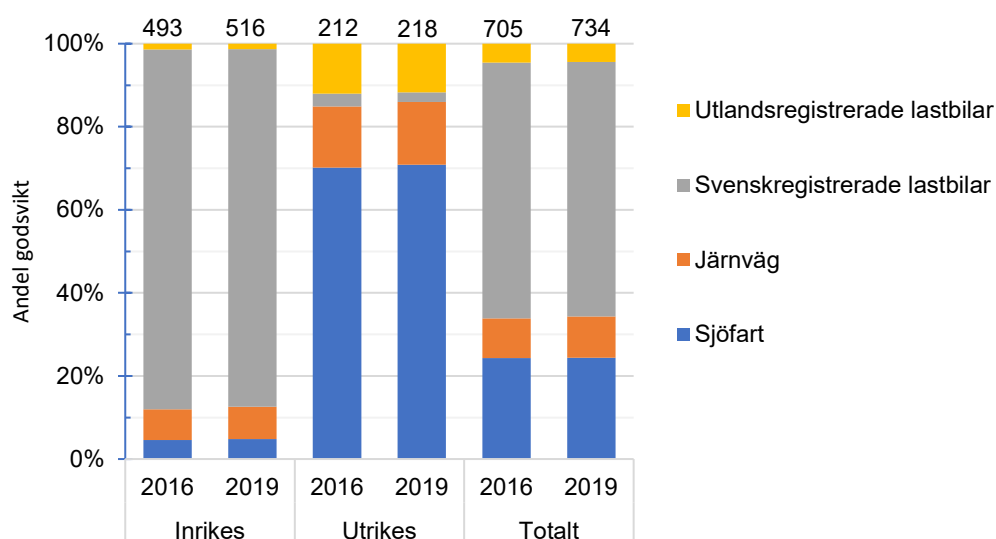
¹⁸ (Trafikanalys 2020f)

3 Effektiva och konkurrenskraftiga godstransporter

Effektiva transporter kan bidra både till konkurrenskraft och minskat beroende av fossila drivmedel. I detta kapitel beskriver vi på en övergripande nivå hur godstransportsystemet utvecklats genom att undersöka utvecklingen gällande,

- transporteffektivt samhälle,
- energieffektiva transporter,
- större och tyngre transporter,
- överflyttning mellan trafikslag samt
- konkurrenskraft.

Godstransportsystemet kan på ett övergripande plan betraktas som förhållandevis trögrörligt med små förändringar över tid och med en stark dominans av lastbilar för inrikes transporter (Figur 3.1).



Figur 3.1. Lastad godsvikt i inrikes och utrikes godstransporter och deras fördelning på trafikslag, åren 2016 respektive 2019. Siffrorna över staplarna anger total godsmängd i miljoner ton per år.

Anm. Utländska lastbilers inrikestrafik utgörs av registrerat cabotage. Då data ännu inte är tillgängliga för utländska lastbilar 2019 har värdet för 2016 använts.

Källa: Trafikanalys statistik

3.1 Ingen trend mot ett mer transport-effektivt samhälle på senare år

För att undersöka utvecklingen mot ett mer transporteffektivt samhälle har vi använt oss av två indikatorer: bruttonationalproduktens (BNP) utveckling i förhållande till godstransportarbetet¹⁹ samt internaliseringsgraden²⁰ hos godstransporter.

Minskade godstransporter trots ökad ekonomisk utveckling skulle kunna hänga samman med ett effektivare transportsystem eller med ökad andel tjänster och minskad andel transportkrävande varor.²¹ Utvecklingen mot ett mer transporteffektivt samhälle i början av 2010-talet verkar dock inte ha fortsatt under senare halvan av samma decennium. Åren 2015–2018 har både BNP och godstransportarbete ökat med 7 procent.²² Med andra ord, de senaste åren går det inte att se någon utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle med denna indikator.

I ett transporteffektivt samhälle genomförs endast de transporter där nyttan av transporten är större än kostnaden för transportern. Denna balans avspeglas i den så kallade internaliseringsgraden. Trafikanalys beräkningarna visar att internaliseringsgraden det senaste decenniet har ökat över tid för godstransporter både på järnväg, väg och till sjöss.²³ Om vi jämför de senaste tre åren och använder samma värdering av koldioxid för samtliga år, har internaliseringsgraden ökat för godståg och för lastbilar på landsbygd, men minskat för sjöfart och lastbilar i tätort. Värderingen av koldioxid i beräkningarna har höjts.²⁴ Om detta tas med i beräkningarna har internaliseringsgraden minskat för all godstrafik på väg och sjöfart, men ökat för järnvägstransporterna.²⁵ Vår sammanlagda bedömning blir därför att vi inte kan se någon trend mot ett mer transporteffektivt samhälle de senare åren.

3.2 Avstannande energieffektivisering?

Transportsektorns totala energianvändning (gods- och persontransporter ej uppdelade) har ökat sedan år 2013. Ökningen är framför allt kopplad till utrikes sjö- och luftfart. Men eftersom de till okänd del kan förklaras av ändrade bunkringsmönster, går det inte att dra slutsatser om energieffektivisering baserat på dessa data.²⁶ Vägtrafiken är det enda trafikslag som minskat sin energianvändning de senaste tio åren, medan bantrafik, inrikes sjöfart och inrikes luftfart har legat på ungefär samma nivå under samma tid.²⁷

¹⁹ Godstransportarbetet mäts i tonkilometer, där en tonkilometer motsvarar att ett ton transporterats en kilometer.

²⁰ Transporter ger upphov till externa kostnader för exempelvis utsläpp av luftföroreningar, koldioxid och buller. Internaliseringsgraden fångar hur väl skatter och avgifter täcker de externa kostnaderna.

²¹ Beräkningar baserade på (SCB Statistikdatabas 2020) (Trafikanalys 2020m).

²² Sättet att beräkna godstransportarbetet för sjöfart och bantrafik har ändrats vilket försvårar jämförelser över tid. Data med de nya beräkningsmetoderna för sjöfart finns tillgängliga från år 2015 och för bantrafik från år 2018. (Trafikanalys 2020b) (Trafikanalys 2019a)

²³ (Trafikanalys 2020n)

²⁴ Värderingen av koldioxid har nyligen höjts från 1,14 kr/kg till 7 kr/kg, vilket påverkar beräkningen av internaliseringsgraden.

²⁵ (Trafikanalys 2020n) (Trafikanalys 2018b, 2019b)

²⁶ (Trafikanalys 2019c)

²⁷ (Energimyndigheten 2020d)

För bedömningar av effektivitet bör de använda energimängderna även relateras till hur mycket transporter som utförts. Mellan 2009 och 2018 minskade energianvändningen per tonkilometer med 29 procent för godstågen och med 10 procent för de tunga lastbilarna, vilket avspeglar en effektivisering. Men år 2018 och 2019 syns istället en något ökad energianvändning per tonkilometer, motsvarande 2,9 procent för godståg och 0,1 procent för tunga lastbilar. Vi har inte tillgång till data för att beräkna energieffektiviteten för fraktflyg eller godstrafik till sjöss. Om den ökade energianvändningen per tonkilometer innebär ett trendbrott eller endast är mindre avvikelser i en annars nedåtgående trend återstår att se.

Ingen trend mot större transporter de senaste åren

I den nationella godstransportstrategin betonas behovet av större och tyngre transporter som ett sätt att skapa mer effektiva godstransporter. Vi har därför undersökt genomsnittlig last²⁸ för samtliga trafikslag samt storlek och/eller lastförmåga hos fordon.

Mindre genomsnittlig last i utrikessjöfarten och inte större fartyg

För utrikes sjöfart ökade den genomsnittliga lasten mellan år 2015 och 2017, men därefter har den genomsnittliga lasten minskat med 8 procent år 2019. Det är framför allt tankfartygen som har minskat sin genomsnittliga last medan den har ökat för bulkfartyg. För inrikes sjöfart var den genomsnittliga lasten ungefär lika hög år 2015 som år 2019.²⁹

Bland de fartyg som anläppt svenska hamnar märks en viss förskjutning från mindre fartyg till större (>5 000 brutto) efter år 2011. Trenden tycks dock ha avstannat 2018 och 2019.

Tyngre och längre godståg – men utvecklingen stannar av

Genomsnittslasten för godståg har successivt ökat med 25 procent från 2008 till 2017. Mellan 2018 och 2019 minskade dock den genomsnittliga godsvikten med cirka en procent.³⁰ Den genomsnittliga tåglängden visar motsvarande utveckling över tidsperioden. De ökande godsmängderna har alltså hanterats genom anpassningar av godstågens längd.³¹

Fler tyngre tunga lastbilar – men inte tyngre last

De svenske registrerade lastbilarna har haft en relativt oförändrad genomsnittlig last på omkring 14 ton de senaste åren. Om tomtransporter exkluderas var motsvarande siffra för genomsnittlig last 16,4 ton för inrikestransporter och 17 ton för utrikestransporter och inte heller detta mått på genomsnittlig last uppvisar någon tydlig förändring över tid.³²

Mindre (men tunga) lastbilar, med maximal last mindre än 20 ton, utför ungefär hälften av lastbilstransporterna, en andel som minskat något under 2019. Andelen transporter med den allra största maximala lastvikten, 50 ton och mer, har ökat från 0,5 procent år 2012 till 2,2 procent 2019.³³ Lastbilsflottans sammansättning uppvisar samma utveckling, med en förskjutning från mindre lastbilar till större med en lastvikt över 20 ton.³⁴ Dessa siffror avser svenskregistrerade lastbilar, och avspeglar inte nödvändigtvis de lastbilar som rullar på Sveriges vägar eftersom utländska lastbilar utför en växande andel av transporterna.³⁵

²⁸ Genomsnittlig last har beräknats som transportarbete (i tonkilometer) dividerat med trafikarbetet (i fordonskilometer).

²⁹ Specialuttag ur Trafikanalys Sjöfartsstatistik.

³⁰ Beräkningar baserat på data från Trafikanalys statistikportal Bantrafik. Sättet att beräkna transportarbetet för järnväg förändrades år 2018, vilket försvårar tolkningen av den genomsnittliga lastvikten när åren innan och efter 2018 jämförs.

³¹ (Handling # 190 i Utr 2018/56 2020)

³² Beräkningar baserat på data från Trafikanalys statistikportal Lastbilsundersökningen.

³³ Beräkningar baserat på data från Trafikanalys statistikportal Lastbilsundersökningen.

³⁴ Beräkningar baserat på data från Trafikanalys statistikportal Fordon på väg.

³⁵ (Trafikanalys 2018c)

De lätta lastbilarna ökar betydligt snabbare i antal.³⁶ Medan de tunga lastbilarna ökat med 8 procent sedan 2001 har de lätta lastbilarna ökat med 34 procent under samma period.³⁷ Vi vet dock ännu mycket lite om deras roll för godstransporter.

3.3 Ingen överflyttning till sjöfart och järnväg

Ett av den nationella godstransportstrategins syften är att främja en överflyttning av gods-transporter från väg till järnväg och sjöfart. För att undersöka detta har vi tagit fram data för fördelningen av transportarbetet mellan trafikslagen, fördelningen av transporterat gods räknat i ton för olika avstånd, samt undersökt trafikslagets andelar av omsättningen i godstransportbranschen.

De senaste 20 åren har vägtransporterna stått för ungefär hälften av det totala transportarbetet, järnvägen för en femtedel och sjöfarten för en tredjedel räknat i tonkilometer. Jämför vi åren 2018 och 2019 så har vägtransporterna ökat med 0,4 procentenheter, sjötransporterna minskat med 0,05 procentenheter och järnväg minskat med 0,3 procentenheter.³⁸ På denna aggregerade nivå syns alltså inte någon överflyttning till sjö eller järnväg det senaste året.

Om man förväntar att överflyttningar först blir intressanta på längre avstånd³⁹ blir det intressant att studera trafikslagsfördelningen när endast lastbilstransporter över 300 km beaktas. Andelen gods som fraktas på väg utgör då 51 procent (att jämföra med 94 % då även korta transporter medräknas)⁴⁰.

En analys av förändringen i inrikes transporterade godsmängder mellan 2018 och 2019, över alla trafikslag och transportavstånd, visar att andelen för järnväg, inrikes sjöfart och inre vattenvägar har ökat med 0,3 procentenheter. När endast de långa transporterna beaktas var ökningen större, 1,2 procentenheter. Räknat i godsmängd på längre avstånd ser det alltså ut som en viss önskvärd överflyttning mellan år 2018 och 2019. Denna uppgift ska dock tas med försiktighet, då utländska lastbilar som utför transporter inte är medräknade⁴¹ och att de utländska lastbilarnas transportarbete i Sverige ökar (mer om detta under avsnitt 3.5).

Mellan 2008 och 2019 ökade godstransportföretagens⁴² omsättning med cirka 11 procent. Åkerier ökade sin omsättning med cirka 25 procent, medan omsättningen i rederinäringen med inriktning på godstrafik på yttre vatten minskade med cirka 40 procent år 2019. Järnvägsföretag med godstrafik hade en så gott som oförändrad omsättning, minus en procent, medan svenskt fraktflyg ökade sin omsättning med drygt 26 procent år 2019. Sammantaget stärkte svenska åkerier och flygbolag sina marknadsandelar under perioden, mätt i andel av omsättningen för samtliga trafikslag, medan svenska rederier och tågoperatörer försvagades, i både absoluta och relativa tal.⁴³

³⁶ Lätta lastbilar är under 3,5 ton och tunga lastbilar är över 3,5 ton.

³⁷ (Trafikanalys 2020d).

³⁸ Beräkningar baserat på (Trafikanalys 2020m).

³⁹ (Trafikverket 2019a) (Trafikanalys 2016a)

⁴⁰ Beräkningar baserat på data från Trafikanalys statistikportal, Bantrafik, Sjötrafik och Lastbilsundersökningen.

⁴¹ Senast publicerade statistik om utländska lastbilar avser år 2016.

⁴² Underlaget omfattar följande kategorier av företag (SNI-koder): "järnvägsbolag, godstrafik" (492), "åkerier" (4941), "havs- och kustsjöfartsrederier, godstrafik" (502), "havs- och kustsjöfartsrederier på inre vattenvägar, godstrafik" (504), samt "flygbolag, godstrafik" (5121).

⁴³ (Handling # 201 i Utr 2018/56 2020)

Enligt vår sammanvägda bedömning baserad på fördelning av tonkilometer, ton och omsättning, kan ingen överflyttning från väg till sjöfart och järnväg urskiljas de senaste åren.

3.4 Konkurrenskraften har inte stärkts

Utvecklingen av den svenska transportbranschens konkurrenskraft har studerats genom exportvärdet för godstransporttjänster, handelsunderskott respektive handelsöverskott, de svenskregistrerade lastbilarnas andel av transportarbetet i Sverige samt fartygs- och fordonsflottornas storlek.

Minskad export av transporttjänster

Det totala exportvärdet för godstransporttjänster⁴⁴ sjönk med närmare 34 procent mellan 2008 och 2018. År 2019 ökade exportvärdet på nytt med 11 procent. För rederier sjönk exportvärdet mellan 2008 och 2019 med närmare 54 procent och för tågoperatörer var minskningen cirka 9 procent. För åkerier ökade istället exportvärdet med cirka 15 procent under samma period.⁴⁵

Statistik om Sveriges utrikeshandel med godstransporter visar på en långsiktig negativ trend. Ett tidigare handelsöverskott har ersatts med handelsunderskott, det vill säga en relativt större import än export av godstransporttjänster.⁴⁶

Lägre marknadsandel för svenskregistrerade lastbilar

Minskad export och ett handelsunderskott kan tyda på minskad konkurrenskraft för den svenska transportbranschen. Till viss del går detta även att se i den svenska transportstatistiken. Sedan finanskrisen har transportarbetet med lastbil i Sverige legat på cirka 50 miljarder tonkilometer. De utländska lastbilarna har ökat sin andel av godstransportarbetet på väg i Sverige, från 16 procent 2008 till 22 procent år 2019. Transportarbetet med svenskregistrerade lastbilar i utlandstrafik har samtidigt minskat med 33 procent mellan 2012 och 2019.⁴⁷

Avtagande ökning av den svenska handelsflottan

Den svenska fartygsflottan, mätt i antal fartyg, var år 2016 den minsta sedan 1970 och regeringen arbetar för att bryta den negativa trenden.⁴⁸ I den svenskkontrollerade handelsflottan ingår både svenskregistrerade fartyg och svenskkontrollerade inhyrda fartyg. Den svenskkontrollerade flottan, i antal fartyg, minskade något 2019 efter några års ökning.⁴⁹ Däremot har den svenskregistrerade handelsflottan ökat något, både i absoluta tal och som andel av den svenskkontrollerade flottan.

Fartygsflottans samlade lastförmåga avspeglas av bruttotonnaget. Det senaste året 2019 minskade tonnaget jämfört med året innan, men i genomsnitt har det svenskkontrollerade tonnaget ökat med drygt 2 procent per år sedan 2010.⁵⁰

⁴⁴ Omsättning från export för delbranscher inom godstransporter (SNI-kod): järnväg (järnvägsbolag, godstrafik 492), åkerier (4941), yttre vatten (havs- och kustsjöfartsrederier, godstrafik 502), inre vatten (havs- och kustsjöfartsrederier på inre vattenvägar, godstrafik 504), samt flyg (flygbolag, godstrafik 5121). Uppgifter om nettoomsättning bygger på Skatteverkets momsregister.

⁴⁵ (Handling # 201 i Utr 2018/56 2020)

⁴⁶ (Handling # 211 i Utr 2018/56 2020)

⁴⁷ Beräkningar baserat på (Trafikanalys 2020m)

⁴⁸ (Regeringskansliet 2018)

⁴⁹ (Trafikanalys 2020k) (Trafikanalys 2020c), tabell 5.

⁵⁰ (Trafikanalys 2020k)

Även i andra trafikslag syns förändringar av fordonsflottan. Antalet draglok för godstransporter har minskat med 6 procent de senaste tio åren, och med 0,4 procent mellan 2018 och 2019. Antalet svenskregistrerade flygplan över 2 000 kg har däremot ökat med 12 procent de senaste tio åren, och med 8 procent mellan år 2018 och 2019.⁵¹

Slutsatser - konkurrenskraft

Sveriges export av godstransporttjänster har minskat över tid, även om viss återhämtning kan ses mellan år 2018 och 2019, vilket framför allt beror på godstransporterna på väg.

Fordonsflottan av både tunga och lätta lastbilar har ökat, men samtidigt så minskar de svenskregistrerade lastbilarnas andelar av det totala transportarbetet i Sverige. En möjlig tolkning av detta är att trots en något växande marknad för svenska åkerier så förlorar de i konkurrenskraft i förhållande till sina internationella konkurrenter. Exportvärdet från sjöfart och järnvägstransporter har minskat. Fartygsflottan är mindre än i början av decenniet och antalet draglok minskar. För luftfart syns dock motsatt utveckling, ökande exportvärde och större flygplansflotta. Vår samlade bedömning är att konkurrenskraften inte har stärkts.

⁵¹ Beräkningar baserade på data från Trafikanalys statistikportal, Bantrafik, samt Luftfart.

4 Kapacitetsstarka godstransporter

Infrastrukturens utformning och standard är viktiga förutsättningar för att uppnå kapacitetsstarka godstransporter. Infrastrukturen tas upp i flera delar av den nationella godstransportstrategin, bland annat investeringar i godsstråk, underhåll av järnvägen, bärighet på väg och djupare farleder.

Sjunkande betyg i internationella rankningar de senaste åren

Global Competitiveness Report och Världsbankens Logistic Performance Index är två internationella rankningar som anknyter till förutsättningarna till kapacitetsstarka godstransporter. Sveriges betyg har legat på ungefär samma nivå över tid men sjunkit något de senaste åren.

I Global Competitiveness Report finns ett index som (delvis) baseras på enkätfrågor som skickas ut till företagsledare i flera branscher, till både stora och små företag. Mellan år 2018 och 2019 sjönk Sveriges betyg något för samtliga trafikslag.

Även Logistics Performance Index baseras på en enkätundersökning, men där respondenterna både betygsätter sitt eget land och andra länder. Frågor ställs inom sex områden, bland annat kopplat till infrastrukturen. Senast tillgängliga data är från 2018. Mellan den föregående mätningen 2016 och mätningen 2018 sjönk Sveriges betyg.

Inget av dessa index, eller deras underliggande mått, utgör några exakta kvantitativa beskrivningar, men kan ses som indikatorer för internationella jämförelser. Deras styrkor och svagheter har nyligen utretts av Trafikanalys, som underlag för hur de fortsättningsvis kan användas för att utveckla den transportpolitiska måluppföljningen.⁵²

4.1 Svårt mäta förändring av förutsättningarna för sjöfart

Infrastrukturen för sjöfart tas upp på flera ställen i den nationella godstransportstrategin. Det har dock varit svårt att få fram bra indikatorer och mått som beskriver förutsättningarna för kapacitetsstark sjöfart. Nedan försöker vi beskriva utvecklingen av antal ankommande fartyg och utvecklingen av hamnar och farleder, områden för inre vattenvägar och förnyelse av isbrytarflottan.

Infrastrukturen för sjöfarten består bland annat av farleder⁵³, vilkas egenskaper är dimensionerande för sjöfarten.⁵⁴ Transportstyrelsen har nyligen genomfört riskbedömningar av

⁵² (Trafikanalys 2020i)

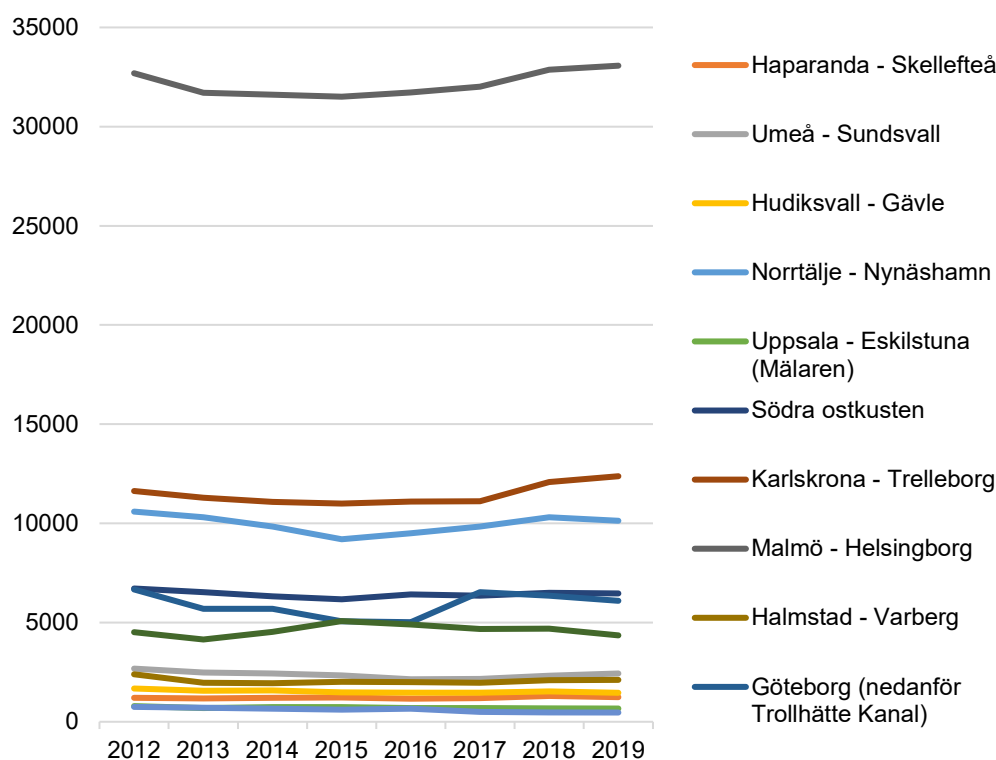
⁵³ Farled är ett något svårdefinierat begrepp men brukar avse en vattenled, kanal, ränna eller markerad och utmärkt vattenled för i första hand djupgående fartyg. Hur stora fartyg som kan färdas på en farled begränsas bland annat av djupgående, bredd och längd på fartygen.

⁵⁴ (Hamnstrategiutredningen 2007)

Sveriges samtliga 205 lotsleder.⁵⁵ Denna förteckning kan bli användbar för att följa utvecklingen av Sveriges farleder.

Det finns ingen officiell statistik där utvecklingen av antalet hamnar i Sverige kan följas. Den officiella statistiken om sjöfart baseras dock på rapportering från strax under 100 hamnar⁵⁶ av vilka 54 även omnämns som allmänna hamnar i Sjöfartsverkets föreskrift om allmänna farleder och allmänna hamnar.⁵⁷

Fartygstrafiken till hamnarna ger också en uppfattning om kapacitetsutnyttjandet i farlederna. Antalet ankommande fartyg har minskat med 2 procent mellan år 2012 och 2019. Skillnaderna mellan olika hamnområden är dock stor, från en minskning med 37 procent för hamnområdet Trollhättan – Kristinehamn, till en ökning med 6 procent för hamnområdet Karlskrona – Trelleborg.



Figur 4.1. Ankommande fartyg per hamnområde 2012–2019.
Källa: Specialuttag ur Trafikanalys sjöfartsstatistik.

Ytterligare ett sätt att beskriva utvecklingen av farleder är med hjälp av de farledsinvesteringar som görs. Framdriften av planerade farledsinvesteringar går långsammare än planerat. Anslaget till sjöfartsinvesteringar uppgick år 2018 till 560 miljoner kr och 2019 till 315,5 miljoner kr. För båda dessa år underskred Trafikverkets förbrukning av medel för dessa investeringar tilldelningen med 18 respektive 23 procent. Anledningen till att Trafikverket

⁵⁵ (Transportstyrelsen 2020b)

⁵⁶ (Trafikanalys 2015) (Trafikanalys 2016b) (Trafikanalys 2017) (Trafikanalys 2018a) (Trafikanalys 2019a)

⁵⁷ (Sjöfartsverket 2013)

förbrukade mindre medel än vad de tilldelats uppges vara senareläggning av åtgärder avseende Södertälje sluss.⁵⁸

I den nationella godstransportstrategin framkommer att regeringen givit Transportstyrelsen i uppgift att undersöka om fler vattenområden skulle kunna klassas som inre vattenvägar.⁵⁹ Transportstyrelsen har tagit fram ett förslag och väntar nu på återkoppling från EU-kommissionen.⁶⁰

Isbrytning bidrar också till kapacitetsstarka godstransporter och är naturligtvis viktigt för transporter kring hamnar där vattnet vanligtvis fryser på vintern. Sjöfartsverket har i sitt regleringsbrev för 2020 fått i uppgift att ta fram alternativ för förnyelse av isbrytarflottan samt att bedöma konsekvenserna av alternativen.⁶¹

4.2 Högt kapacitetsutnyttjande av järnvägen och pågående arbete för längre och större tåg

I den nationella godstransportstrategin lyfts flera frågor kopplade till järnvägens infrastruktur. Det gäller exempelvis investeringar i den trafikslagsövergripande nationella planen för transportinfrastrukturen, särskilda satsningar på det kapillära järnvägsnätet och en näringslivspott för järnvägsåtgärder.

Vi har undersökt järnvägens kapacitetsutnyttjande dels genom kapacitetsberäkningar, dels genom relationen mellan infrastrukturens omfattning och trafiken. Men också genom att studera framdriften av infrastrukturinvesteringar, förutsättningarna för längre, större och tyngre tåg, framdriften av underhåll, förekomsten av infrastrukturstörande fel samt punktligheten för godståg.

Ett kapacitetsstarkt järnvägsnät – för både person- och godståg?

Järnvägsnätet i Sverige har varit ungefär lika långt de senaste 20 åren, runt 11 000 km. Andelen dubbelspår har dock ökat från 15 procent vid millenniumskiftet till 19 procent år 2019.

Under samma tid har trafikarbetet på järnväg (mätt i tågkilometer) ökat med 45 procent. Godstågens andel av trafikarbetet på järnväg har dock minskat påtagligt från 34 procent år 2000 till 21 procent år 2019 (Figur 4.2).

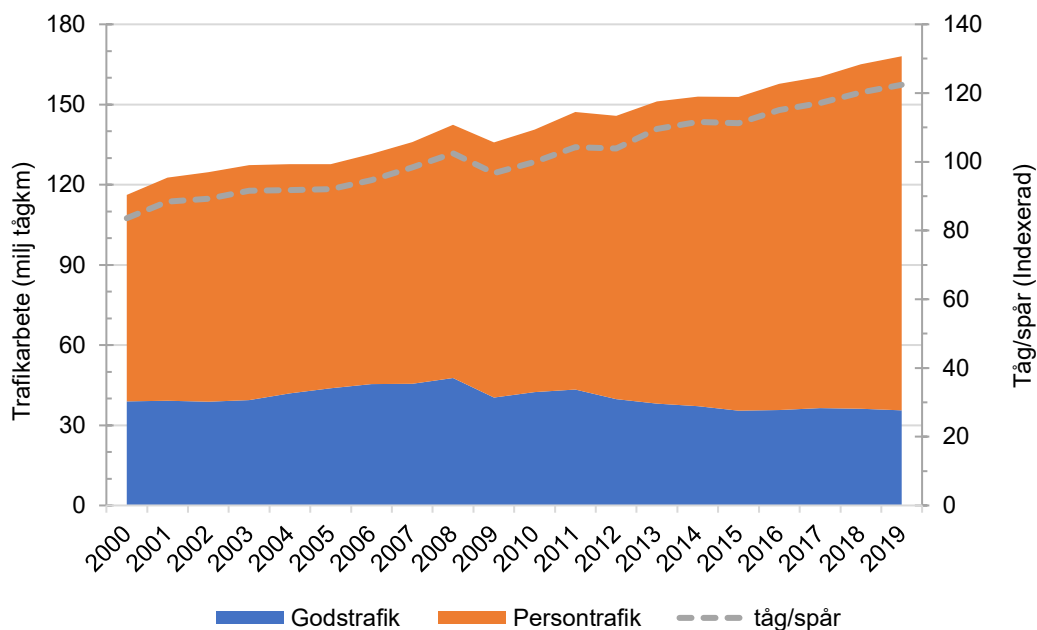
Ett övergripande sätt att beskriva kapacitetsutnyttjandet i järnvägsnätet är att beräkna antalet tågkilometer per spårkilometer. En sådan beräkning visar på ett gradvis ökat utnyttjande med 22 procent från år 2010 till 2019 (Figur 4.2).

⁵⁸ (Trafikanalys 2020e)

⁵⁹ (Regeringskansliet 2018)

⁶⁰ (Transportstyrelsen 2018) (Transportstyrelsen 2019) (Handling # 214 i Utr 2018/56 2020)

⁶¹ (Trafikanalys 2020e)



Figur 4.2. Trafikarbete (miljoner tågkilometer, vänster axel)) med godståg och persontåg, samt totalt trafikarbete per total banlängd (År 2010=index 100, höger axel).
Källa: Data från Trafikanalys statistikportal Bantrafik.

Trafikverket använder en mer noggrann modell för att beräkna kapacitetsutnyttjandet på järnvägsnätet. Andelen bandelar med högt eller medelhögt kapacitetsutnyttjande minskade något år 2019. Metoden för att beräkna kapacitetsutnyttjandet har dock ändrats över tid vilket försvårar jämförelser. Trafikverket förklarar det lägre utnyttjandet dels med färdigställda investeringar som bidragit till att kapaciteten används bättre, dels med en kraftig reduktion av tågtrafiken på grund av flera omfattande banarbeten. Trafikverket bedömer därför det minskade kapacitetsutnyttjandet som tillfälligt.⁶² Sett till det övergripande måttet tågkilometer per bankilometer syns snarare ett högre kapacitetsutnyttjande år 2019 (Figur 4.2), vilket skulle kunna tala för att det lägre kapacitetsutnyttjandet år 2019 enligt Trafikverkets beräkningar, snarare beror på ändrade beräkningsförutsättningar, än på ett lägre faktiskt kapacitetsutnyttjande.

Arbete för längre, större och tyngre tåg

Ett sätt att öka kapaciteten är att möjliggöra för längre och tyngre tåg⁶³, något som lyfts i den nationella godstransportstrategin.⁶⁴ Hur långa godståg som kan framföras har koppling till infrastrukturen. Här ingår t.ex. längden på mötes- och förbigångsspår, signalsystemets relation till s.k. bromsprocenttabeller, tågens storlek i genomskärning och järnvägens bärighet. Trafikverket arbetar med utvecklingen på alla dessa områden och redovisar deras utveckling. Men det är åtgärdernas sammantagna effekt som begränsar förutsättningarna för längre, större tåg, och ett sammanvägt mått på detta saknas för närvarande.

Färre infrastrukturfel och ökad punktlighet

I den nationella godstransportstrategin aviserade regeringen ökade satsningar på underhåll. Trafikverkets egen bedömning av tillståndet på järnvägsnätet är att det har förbättrats på fyra

⁶² (Trafikverket 2020)

⁶³ Trafikverkets definition av längre och tyngre tåg, är att tågen ska kunna vara 750 meter långa, ha en så kallad Stax (största tillåtna axellast) om minst 22,5 ton och kunna framföras i 100 km/h.⁶³

⁶⁴ (Regeringskansliet 2018)

sträckor (Hallsberg – Luleå, Luleå – Boden – Riksgränsen, Stockholm – Göteborg samt Stockholm – Malmö – Köpenhamn), men att tillståndet försämrats på övriga järnvägsnätet.⁶⁵ Antalet tågstörande fel på infrastrukturen var omkring 11 000 per år under åren 2015 till 2017 för att sedan öka till cirka 14 000 under 2018 och därefter minska till knappt 12 000 år 2019.⁶⁶

Mellan år 2010 och år 2017 ökade andelen godståg som ankom till slutstation högst 15 minuter efter tidtabell, från 74 procent till 86 procent. År 2018 minskade punktligheten och under 2019 ökade punktligheten åter, men inte till lika höga nivåer som år 2017. Siffrorna ska tolkas med viss försiktighet då de inte består av kvalitetssäkrad statistik utan av produktionsdata.⁶⁷ Det är inte heller säkert att ankomsttid vid slutstation är det bästa tillförlitlighetsmåttet för godstransportköpare.

Slutsatser – kapacitet på järnväg

Vår sammantagna bedömning av utvecklingen vad gäller förutsättningar för kapacitetsstarka godstransporter på järnväg är att flera indikatorer pekar åt rätt håll, framdriften av investeringar och underhåll är generellt sett god, arbete för längre tåg pågår, det har blivit enklare att köra större tåg, banlängden med STAX över 22,5 ökar och fler godståg är punktliga. Antalet tåg på spåren har dock fortsatt att öka, vilket talar för generellt högt kapacitetsutnyttjande, med åtföljande risker för ökad störningskänslighet.

4.3 Tyngre transporter på fler vägar men minskad robusthet

För att beskriva förutsättningar för kapacitetsstarka godstransporter på väg har vi undersökt trafikens och infrastrukturens utveckling, bärigheten på vägar, möjligheten till långa transporter samt robustheten för lastbilstransporter.

Mer trafik på vägarna – men inte senaste året

Trafiken på det svenska vägnätet har ökat med 22 procent från millennieskiftet till 2018, för att sedan minska något under 2019. Dessa siffror inkluderar både person- och godstransporter. Till skillnad från järnvägstrafiken, där persontrafiken ökat mer än godstrafiken, så har andelen lastbilstrafik av den totala trafiken ökat från 13 procent år 2000 till 17 procent år 2019.⁶⁸

Tyngre transporter tillåts på fler vägar

Ökad bärighet är en förutsättning för tyngre transporter. De fyra bärighetsklasserna avgör vilka fordonsvikter som är tillåtna på vägen.⁶⁹ Under 2018 öppnades 2 852 km väg för BK4⁷⁰. Under 2019 fördubblades väglängden för BK4 till 5 718 km och fram till augusti i år (2020) öppnades ytterligare 414 km väg för BK4. Utöver dessa vägar så är ytterligare 15 265 km väg öppnad för BK4 med särskilda villkor.⁷¹ Det är stora regionala skillnader i hur stor del av vägnätet som öppnats för BK4.⁷² (Figur 4.3)

⁶⁵ (Trafikverket 2020d)

⁶⁶ (Trafikverket 2020c)

⁶⁷ (Handling # 179 i Utr 2018/56 2020)

⁶⁸ Beräkningar baserade på (Trafikanalys 2020).

⁶⁹ (Trafikverket 2020b)

⁷⁰ BK4: Max 74 tons bruttovikt med oförändrade krav på axeltryck jämfört med BK1.

⁷¹ (Handling # 207 i Utr 2018/56 2020)

⁷² (Trafikverket 2020d), (Trafikverket 2020)

Sverige omfattas av EU-bestämmelser som anger att maxlängden för lastbilar idag ligger på 25,25 meter.

Enligt Trafikverket kan regeringen, genom att föra in en rad författningsändringar, öppna upp för att fordonståg får vara upp till 34,5 meter långa.⁷³ Utredningen har varit ute på remiss hösten 2019 men regeringen har inte svarat på hur de ställer sig till förslagen (Trafikverket 2019b).⁷⁴

Antal fordonstimmar vid totalstopp i trafiken ökar

Kännbarhet av totalstopp är ett mått som avser störningar av vägtrafiken. Det mäts i fordonsstimmar och avser väntetiden för fordon när det är totalstopp i trafiken. Vid beräkningen av antalet fordonstimmar används dels händelser och tid för totalstopp, dels vägens årsmedeldygnstrafik. Antalet fordonstimmar vid totalstopp ökade kraftigt mellan 2016 och 2017. År 2017 och 2018 var antalet fordonstimmar relativt oförändrat, men till 2019 hade fordonstimmarna för lastbil vid totalstopp åter stigit med cirka 16 procent.



Figur 4.3. Vagnät med BK4. Gult vagnät var befintligt BK4 vagnät i april 2020. Blått vagnät planeras att öppnas för BK4 år 2020–2022.
Källa: (Trafikverket 2020)

⁷³ (Trafikverket 2019b)

⁷⁴ (Handling # 226 i Utr 2018/56 2020)

Slutsatser – kapacitet på väg

Våra indikatorer gällande förutsättningar för kapacitetsstarka godstransporter på väg pekar både i linje med och mot strategins målsättningar. Tyngre transporter är godkända på fler vägar och trafiken har minskat under år 2019. Robustheten för väg ser dock ut att minska med ökande antal störningstimmar.

Trafikverket gör i sin årsredovisning för 2019 bedömningen att kapaciteten på väg förbättrats, bland annat till följd av ny- och ombyggnationer i storstad och ökad bärighet på vissa vägar.⁷⁵ Under 2019 upparbetade Trafikverket 12 procent mindre än tilldelade medel för väg-investeringar. Den lägre kostnaden förklaras av att investeringsprojekt inte kommit igång som planerat.⁷⁶ Året innan upparbetade Trafikverket 5 procent mindre än tilldelade medel för detta ändamål.⁷⁷

4.4 Fler landningsbanor och färre landningar

Flygplatserna är avgörande för kapacitetsstarka transporter i luften. Utveckling av Arlanda och frågor om ansvar för icke-statliga flygplatser lyfts bland annat i den nationella godstransport-strategin.

Antalet godkända instrumentflygplatser har minskat över tid, men under år 2019 tillkom en ny flygplats vilket innebär att det nu finns 45 godkända instrumentflygplatser. Varje flygplats kan ha en eller flera landningsbanor. Antalet landningsbanor för tung flygtrafik har ökat något de senaste åren, från 38 landningsbanor för tung trafik år 2014 till 46 landningsbanor år 2019. Antalet landningsbanor för lättare flygtrafik har istället minskat det senaste decenniet.⁷⁸

Sedan 2010 har antalet landningar minskat. Minskningen var särskilt stor mellan år 2018 och år 2019. Ett grovt mått på kapacitetsutnyttjandet för luftfarten är att dela antalet landningar i förhållande till antalet landningsbanor. Måtten säger inget om ett flygplan kan landa på den flygplats som önskas, de tider som önskas, eller om landningsbanan är dimensionerad för att klara en viss typ av flygplan, men kan ändå ge en översiktlig bild. Antalet landningar per landningsbana har minskat med cirka 21 % sedan år 2012.⁷⁹

⁷⁵ (Trafikverket 2020d)

⁷⁶ (Trafikverket 2020d)

⁷⁷ (Trafikverket 2019c)

⁷⁸ Trafikanalys statistikportal Luftfart.

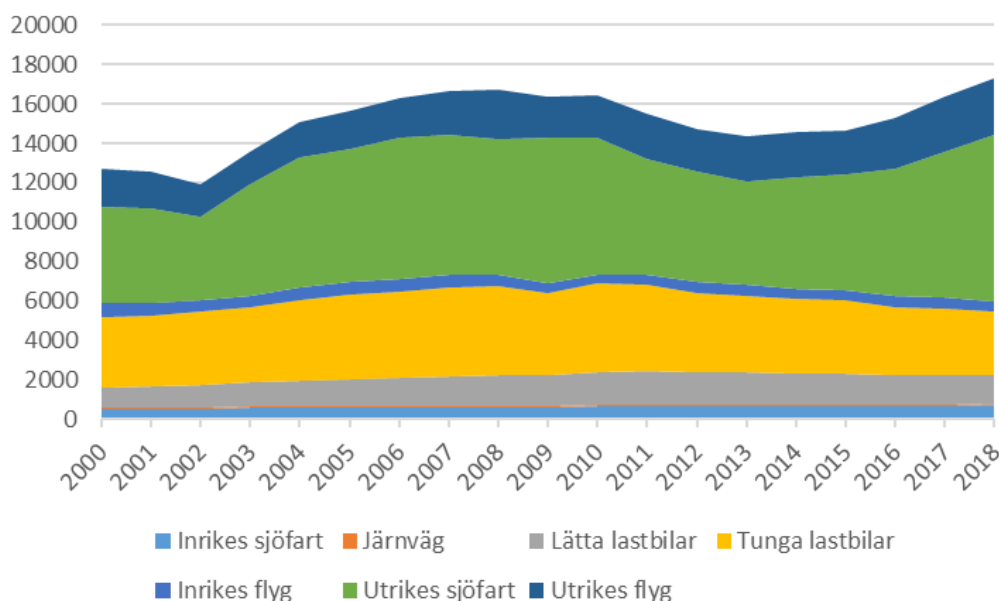
⁷⁹ Trafikanalys statistikportal Luftfart.

5 Fossilfria godstransporter

En av de övergripande inriktningarna i den nationella godstransportstrategin är omställning till fossilfria transporter. Vi har valt att undersöka detta genom analyser av utsläpp från transportsektorn, användningen av biobränsle, infrastrukturen för förnybara drivmedel och el samt fordon särskilt anpassade för fossilfrihet.

5.1 Minskade utsläpp från inrikes transporter och ökade från utrikes

Utsläppen av växthusgaser från inrikestrafiken minskar generellt över tid, men ökar från utrikestrafiken. Utsläppsstatistiken är inte uppdelad på gods- och persontrafik, med undantag för vägtrafiken. Vägtrafiken är den största utsläppskällan från inrikestrafiken. Enbart lätta lastbilar släpper ut mer växthusgaser än inrikes sjöfart, järnväg och inrikes flyg gör tillsammans. De tunga lastbilarna släpper i sin tur ut drygt dubbelt så mycket som de lätta lastbilarna (Figur 5.1).⁸⁰



Figur 5.1. Växthusgasutsläpp i tusentals ton från inrikes sjöfart, järnväg, tunga och lätta lastbilar, inrikes flyg, utrikes flyg och utrikes sjöfart. Not: Utsläppen från utrikes sjöfart och flyg beräknas med avvikande metod och kvantitativa jämförelser mot övriga kategorier bör därför göras med stor försiktighet. Källa: (Naturvårdsverket 2020a) (Naturvårdsverket 2020b)

⁸⁰ (Naturvårdsverket 2020a)

Utsläppen av växthusgaser från tunga lastbilar ökade från mitten av 1990-talet ända fram till den ekonomiska nedgången 2008–2010. Ökningen var framför allt kopplad till de allra tyngsta lastbilsekipagen med totalvikt på 50 till 60 ton.⁸¹ Mellan 2010 och 2019 minskade dock koldioxidutsläppen från de tunga lastbilarna i Sverige med 28 procent⁸², en minskning som främst förklaras av att andelen förnybart bränsle ökat.⁸³

Även växthusgasutsläppen från lätta lastbilar ökade från 1990 till 2011, men har därefter minskat stadigt med totalt 12 procent till 2019.⁸⁴ Att allt mer förnybart bränsle blandas med konventionella fossila alternativ har haft stor betydelse för utsläppsminskningen för lätta lastbilar. Men även införandet av differentierad fordonsskatt samt skärpta utsläppskrav inom EU, där reglerna för nya lätta lastbilar nu motsvarar de som gäller för personbilar.⁸⁵ Eftersom det saknas underlag om vad de lätta lastbilarna används till, är det inte heller möjligt att koppla denna utveckling specifikt till godstransporternas klimatpåverkan.

Utsläppen från järnvägstransporter (både person och gods) är jämförelsevis mycket små och minskade med 37 procent mellan år 2008 och 2018. Under samma period har diesel-förbrukningen för godståg minskat med 42 procent. Utsläppen från inrikes sjöfart har ökat med 21 procent mellan år 2008 och år 2018 och utsläppen från inrikesflyget minskade med 11 procent under samma tidsperiod.⁸⁶ Varken för sjöfart eller flyg finns det möjlighet att särskilja utsläppen mellan godstransporter och persontransporter.

De redovisade utsläppen från utrikes flyg och sjöfart har dubblerats sedan 1990 och fortsätter att öka. (Figur 5.1). Ökningen under senare delen av 2010-talet kan dock bero på ändrade bunkringsmönster av bränsle. Enligt Naturvårdsverket kan de ökade utsläppen också ha att göra med ändrad fördelning av bränslen med olika svavelhalt.⁸⁷ Den sammantagna slutsatsen blir att dataunderlagen inte gör det möjligt att urskilja de utrikes godstransporternas specifika klimatpåverkan.

5.2 Ökad andel förnybar energi och användning av biodrivmedel

Transportsektorn står för knappt en femtedel av den totala energianvändningen i Sverige, en andel som varit konstant de senaste 10 åren.⁸⁸ Energin från el och biodrivmedel har mer än tredubblats under samma tid, från 7 procent av energiinnehållet år 2008 till 24 procent år 2018 (Figur 5.2).

⁸¹ (KNEG 2019)

⁸² (Trafikverket 2020a)

⁸³ (Naturvårdsverket 2020a)

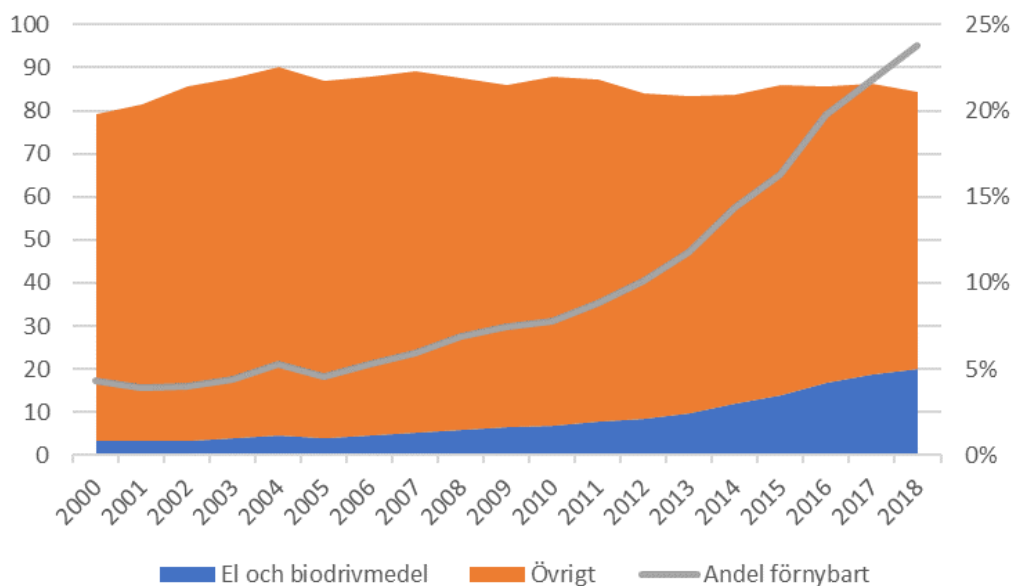
⁸⁴ (Trafikverket 2020a)

⁸⁵ (Naturvårdsverket 2020a)

⁸⁶ (Naturvårdsverket 2020a)

⁸⁷ (Naturvårdsverket 2020b)

⁸⁸ Beräkning baserat på (Energimyndigheten 2020e) och (Energimyndigheten 2020c).



Figur 5.2. Energianvändning i transportsektorn i TWh (vänster axel) och andel förnybart (el och biodrivmedel, höger axel).
Källa: (Energimyndigheten 2020c)

Det biodrivmedel som framför allt har ökat är HVO. Både låginblandad och höginblandad HVO har ökat kraftigt under 2010-talet. Dock minskade andelarna av både den låginblandade och rena HVO:n under år 2018, vilket enligt SPBI:s statistik har lett till en minskande andel biobränsle i transportsektorn under år 2018.⁸⁹

Ökad elanvändning inom transportsektorn

Elanvändningen inom transportsektorn är störst inom bantrafiken. För godstrafiken på järnväg ökade andelen energi från el från 84 till 88 procent åren 2010–2016. Därefter har dock andelen minskat till 87 procent år 2018.⁹⁰

Under de senaste åren har elanvändningen även inom andra trafikslag ökat, och då främst inom vägtrafiken. Det handlar om blygsamma nivåer, men samtidigt en mycket snabb ökning. År 2016 användes 55 GWh och 2019 hade användningen nästan femfaldigats till 255 GWh. Det senaste året redovisades för första gången även viss elförbrukning för tunga lastbilar.⁹¹

5.3 Liten men ökande andel fossilfria fordon och farkoster

Vissa typer av fossilfria drivmedel kan i princip användas i förbränningsmotorer utvecklade för fossila drivmedel. Andra typer av fossilfria drivmedel kräver anpassning av fordonet. Även framdrift med el kräver anpassade fordon eller farkoster.

⁸⁹ (SPBI 2020)

⁹⁰ Egna beräkningar baserat på (Energimyndigheten 2020a).

⁹¹ Energimyndigheten (2020) Statistik: Elanvändning inom vägtransporter.

I den svenskregistrerade fartygsflottan⁹² ingår en liten men växande andel fartyg med potential att drivas på icke-fossila drivmedel. Bland de 134 lastfartygen ökade antalet år 2019 till sex fartyg för LNG-drift. Bland de 253 passagerarfartygen fanns samma år sju fartyg för el-drift, ett el-hybrid och ett med möjlighet att använda metanol som drivmedel.

Antalet eldrivna lok ökade efter millennieskiftet och var som högst år 2011. Därefter har både antalet dieseldrivna och eldrivna lok minskat. Andelen eldrivna lok var som högst år 2015 men sedan dess har andelen sjunkit något.⁹³

År 2019 var 2,5 procent av alla lätta lastbilar konstruerade för att drivas med el, gas, etanol eller var laddhybrider. Det motsvarar en ökning från 2018 med 15 procent och på tio år med 191 procent.⁹⁴

För tunga lastbilar syns en liknande utveckling som för lätta lastbilar, men här är dominansen av fossila drivmedel än större. År 2019 fanns 1 118 tunga lastbilar drivna av el, gas eller etanol vilket motsvarar 1,2 procent av fordonsflottan. Det är en ökning med 13 procent från år 2018 och 177 procent på tio år. För både lätta och tunga lastbilar är det gasbilar som dominerar de fordon som inte går på bensin eller diesel.⁹⁵

Enligt de internationella specifikationerna för flygbränsle är det idag möjligt att blanda in upp till 50 procent biobaserat jetbränsle i det fossilbaserade jetbränslet.⁹⁶ Detta innebär att i princip alla flygplan kan använda viss andel biodrivmedel.

5.4 Infrastruktur för fossilfria drivmedel och elektrifierade transporter

En av förutsättningarna för att öka andelen förnybara drivmedel och uppnå fossilfria gods-transporter är infrastrukturen. Infrastrukturen för alternativa drivmedel regleras via direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastruktur för alternativa drivmedel.⁹⁷ I november 2019 genomfördes Sveriges första rapportering enligt direktivet.⁹⁸

Fler möjligheter för sjöfarten att bunkra LNG

Möjligheten att tanka flytande naturgas (LNG) kan ses som ett första steg i bytet till flytande biogas (LBG).⁹⁹ Under 2018 kunde LNG bunkras i endast 11 hamnar¹⁰⁰, men hösten 2020 gick det att bunkra LNG på 27 platser. Flera av dessa platser är ankringsplatser ute till sjöss och utanför hamnar.¹⁰¹

I den nationella godstransportstrategin finns en insats benämnd *Elektrifiering av sjöfarten*. Trafikanalys har inte funnit uppdaterade uppgifter om möjligheterna att ansluta till elnätet i hamnar. Men tidigare uppgifter pekar på att det var möjligt i åtminstone 20 hamnar år 2018.¹⁰²

⁹² Här medräknas fartyg med brutto större än 100, och Trafikverkets vägfärjor oavsett storlek. Källa: uttag ur Lloyd's register.

⁹³ Trafikanalys statistikdataportal, Bantrafik.

⁹⁴ Trafikanalys statistiskdatabas, Fordon på väg.

⁹⁵ Trafikanalys statistiskdatabas, Fordon på väg.

⁹⁶ (Transportstyrelsen 2020a)

⁹⁷ (Europaparlamentet och rådet 2014)

⁹⁸ (Regeringskansliet 2019)

⁹⁹ (Regeringskansliet 2018)

¹⁰⁰ (Regeringskansliet 2019)

¹⁰¹ (Handling # 155 i Utr 2018/56 2020), (Handling # 158 i Utr 2018/56 2020)

¹⁰² (Energimyndigheten 2019)

Här bör det också göras skillnad på fartyg som ansluter till elnätet när de ligger vid kaj, för att slippa använda fossilt bränsle till hjälpmotorer för elförsörjning, och fartyg som ansluter till elnätet för att ladda batterier eller andra energilager som används vid framdrift av fartygen.¹⁰³

Ingen ökning av elektrifierad järnväg

Elektrifierade järnvägar anses som en förutsättning för fossilfria godstransporter på järnväg¹⁰⁴. Mellan 2013 och 2019 har andelen elektrifierad järnväg varit relativt stabil strax över 75 procent. Under 2019 minskade den elektrifierade banlängden med 32 km (0,2 procentenheter).¹⁰⁵

Fler möjligheter att tanka fossilfritt och ladda för vägtrafiken

Antalet försäljningsställen för flytande förnybara drivmedel har ökat under 2010-talet. Antalet försäljningsställen för E85 var högst år 2015 men har sedan dess minskat. Minskningen har dock kompensats av ett ökat antal försäljningsställen för HVO.

Antalet publika tankställen för fordonsgas ökade under 2010-talet och år 2019 fanns det 193 tankställen. Även antalet icke-publika tankställen och tankställen för bussar har ökat under 2010-talet. Ökningen har dock avtagit och antalet tankställen i dessa kategorier har minskat något mellan år 2018 och 2019.¹⁰⁶ Antalet publika tankställen för flytande gas har ökat, från sex år 2018¹⁰⁷ till 23 hösten 2020.¹⁰⁸

För uppgifter om laddinfrastrukturen i Sverige får vi hämta uppgifter från en norsk myndighet. I september 2020 fanns drygt 10 000 laddpunkter i Sverige, vilket är nästan dubbelt så många som två år innan.¹⁰⁹ I princip är det samma laddinfrastruktur för tunga fordon som för lätta fordon, med skillnaden att effektuttaget kan behöva vara högre för tunga fordon.¹¹⁰

Möjligt att tanka fossilfritt på alla Swedavias flygplatser

Tekniskt sett går det nu att tanka fossilfritt flygbränsle på samtliga Swedavias flygplatser och även övriga regionala flygplatser.¹¹¹ På samtliga Swedavias flygplatser, förutom Kiruna och Ronneby, har tankning av fossilfritt flygbränsle också ägt rum.¹¹²

Sveriges enda typgodkända elflygplan är tvåsitsigt passagerarplan, stationerat vid Säve flygplats i Göteborg. Det kan flyga till Borås, Trollhättan och Fjällbacka där det finns möjligheter att ladda flygplanet.¹¹³

¹⁰³ (LIGHTHOUSE 2018)

¹⁰⁴ (IVA 2019)

¹⁰⁵ (Trafikanalys 2020a)

¹⁰⁶ (SCB 2020b)

¹⁰⁷ (Regeringskansliet 2019)

¹⁰⁸ (Energigas Sverige 2020)

¹⁰⁹ (Laddinfra.se 2020)

¹¹⁰ (Energimyndigheten 2020b)

¹¹¹ (Handling # 224 i Utr 2018/56 2020)

¹¹² (Handling # 227 i Utr 2018/56 2020)

¹¹³ (Jonas Dagson / TT 2020)

6 Innovation, kompetens och kunskap

En av de övergripande inriktningarna i den nationella godstransportstrategin är innovation, kompetens och kunskap. I internationella index intar Sverige topplatser när det gäller både innovation och transporter, till exempel Global Innovation Index (GII) och Logistics Performance Index (LPI).¹¹⁴ Underlaget till dessa index rymmer en mångfald organisatoriska och tekniska dimensioner, till exempel finansiering, regelverk, infrastruktur och teknik. Ändå präglas de av en påtaglig brist på uppgifter om innovation på transportområdet. Det finns exempelvis bara ett delmått i GI som direkt anknyter till transporter, nämligen LPI som en indikator på infrastruktur, men som i sig saknar mått på innovation.

För att utvärdera Sveriges innovationsförmåga, kompetens- och kunskapsförsörjning när det gäller godstransporter har Trafikanalys identifierat fyra indikatorområden för uppföljning på kort och lång sikt: (1) innovationsverksamhet i svenska transportbranschen i jämförelse med andra branscher och länder, (2) utvecklingen över tid av antalet studerande på transportrelaterade utbildningar, (3) svensk forskning om godstransporter, publiceringar och citeringar, samt (4) internationella jämförelser av transportrelaterade patentansökningar.

Underlaget har sammanställts i Trafikanalys promemoria "Innovation, utbildning och forskning på godstransportområdet".¹¹⁵ I det här kapitlet har ett urval gjorts av observationer av särskild vikt för att beskriva utvecklingen i sin helhet.

6.1 Lägre innovationsverksamhet i transportbranschen

I officiell statistik om svensk innovationsverksamhet 2016–2018 utmärker sig fordonsindustrin (SNI 29–30) med en relativt hög andel företag med innovationsverksamhet, 72 procent, att jämföras med 52 procent i genomsnitt för svenska industriföretag.¹¹⁶ Men detta avspeglar inte en generell innovationsförmåga på transportområdet. Den tjänsteinriktade transportbranschen (SNI 49–51) uppvisar tvärtom en relativt låg andel företag som uppger innovationsverksamhet i någon form (produkt- eller processutveckling): 42 procent av transportföretagen, att jämföras med 57 procent för tjänstesektorn i sin helhet.

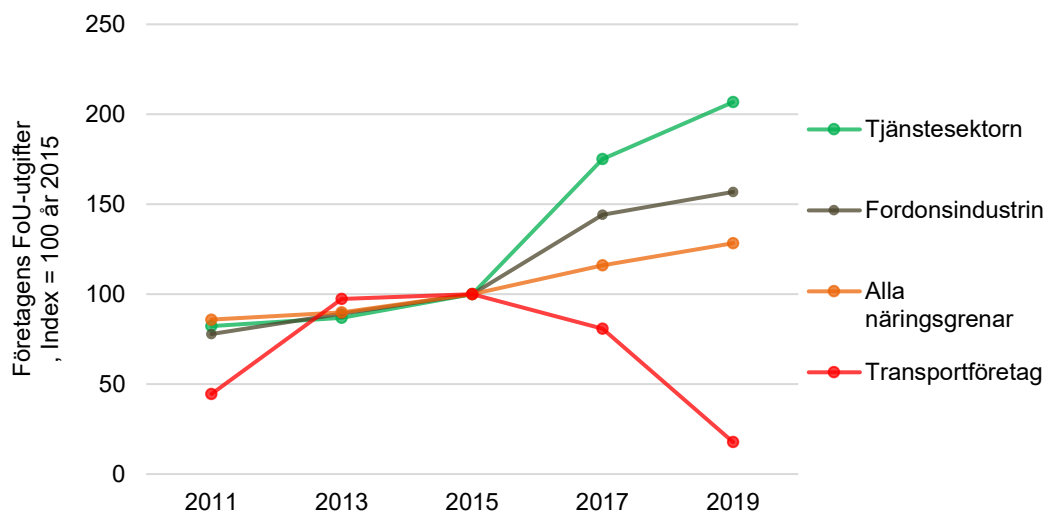
Även europeisk statistik indikerar att Sverige har en relativt låg andel transportföretag med innovationsverksamhet.¹¹⁷ I en jämförelse med 30 europeiska länder utmärker sig Sverige med en betydligt större klyfta i innovationsverksamhet mellan transportföretag och tjänsteföretag generellt. Cirka 70 procent av de anställda i tjänstesektorn i Sverige fanns år 2016 på företag med någon innovationsverksamhet. Motsvarande siffra för transportföretag var 45 procent. Skillnaden, -25 procent, är den tredje största bland 30 europeiska länder.

¹¹⁴ (Dutta, Lanvin m fl. 2020, Worldbank 2020)

¹¹⁵ (Trafikanalys 2020h)

¹¹⁶ (SCB 2020a)

¹¹⁷ (Eurostat 2020)



Figur 6.1. Företagens utgifter för egen FoU per näringsgren, index = 100 år 2015. Utgifterna uppgick år 2015 till 95,6 miljarder för alla näringar, 28,1 miljarder för tjänstesektorn (SNI 45-99), 20,3 miljarder för fordonsindustrin (SNI 29-30), samt 332 miljoner i transportbranschen (SNI 49-53).
Källa: SCB¹¹⁸

FoU och digitalisering är två centrala komponenter i innovationsverksamhet. De är också viktiga ledmotiv i NGTS. Även här visar statistiken på relativt lägre investerings- och mognadsgrad i transportbranschen. Transportföretagens utgifter för egen FoU är relativt låga och har även utvecklats i negativ riktning (Figur 6.1).¹¹⁹ I statistiken om företagens it-användning har transportföretagen uppvisat betydligt lägre grad av användning än andra branscher. Det har gällt olika aspekter: informationssäkerhet, it-kompetens och molntjänster.¹²⁰

6.2 Ökande elevantal på yrkesinriktade transportutbildningar, men minskande på högre nivå

Kompetensförsörjning är en nyckelfråga för transportnäringen på såväl kort som lång sikt.¹²¹ Det handlar om behov av förare, tekniker och annan personal. För en heltäckande bild bör frågan belysas med både arbetsmarknads- och utbildningsstatistik. I denna delutvärdering har vi valt att avgränsa oss till utvecklingen av antalet studerande på transportrelaterade utbildningar. Utbildningarna är som regel inte inriktade på godstransporter specifikt, varför det också saknas statistik som är avgränsad till området.

Antalet studerande på yrkesinriktade transportutbildningar på landets gymnasier, Komvux och Yrkeshögskolan har stigit markant de senaste två åren, framför allt på Yrkeshögskolan, där antalet studerande har ökat med drygt 22 procent generellt och 78 procent på utbildningar med inriktning på transporttjänster respektive transportteknik.¹²² Till viss del är det en åter-

¹¹⁸ (SCB 2020c)

¹¹⁹ (Trafikanalys 2020h)

¹²⁰ (SCB 2020e)

¹²¹ (Lewan 2019, MYh 2019)

¹²² SCB:s statistikdatabas, Utbildning och forskning, Yrkeshögskolan, tabell "Studerande och examinerade i yrkeshögskolan efter kön och detaljerad utbildningsinriktning. År 2012–2019" (SCB 2020d).

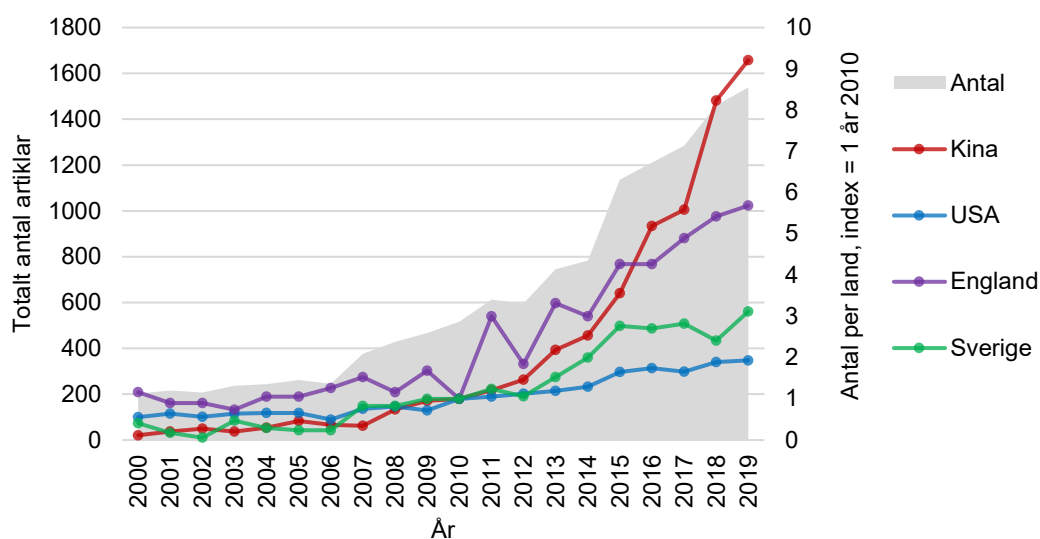
hämtning till tidigare högre nivåer, men antalet studerande under 2019 var rekordmånga. Utvecklingen är i linje med den nationella godstransportstrategin och kan ha förstärkts av dess initiativ och satsningar på nya och utökade yrkesutbildningar, men kopplingen är oklar.

På landets universitet och högskolor har antalet studerande på transportrelaterade tekniska utbildningar däremot sjunkit, även på forskarutbildningar med inriktning på transporter. Under 2000–2019 sjönk antalet studerande med 46 respektive 36 procent. Minskningarna har framför allt skett under de senaste tre åren, 2017–2019.¹²³

6.3 Klimat och it – styrkor och svagheter i forskning om godstransporter

Trafikanalys har sammanställt statistik och analyserat utvecklingen av forskningsartiklar om godstransporter på engelska under perioden 2000–2019.¹²⁴

I termer av antalet forskningsartiklar rankas Sverige bland topp 15. Andelen artiklar med någon författare som är knuten till svenska forskningsinstitutioner har varit mer eller mindre stabil under perioden ifråga, 3–4 procent, med en något svagare utveckling 2018–2019 (jmf. Figur 5.1). Utvecklingen bör ses i ljuset av en exponentiell tillväxt av forskningsartiklar under det senaste decenniet, där Kina övertog USA:s ledarposition år 2018.



Figur 6.2. Antal forskningsartiklar om godstransporter per år och land: totalt respektive relativ förändring per land med index = 1 år 2010. Resultat från databassökningar med ämneskategorier och ämnesord (ÅOK). Se metodbeskrivning i texten. Antalet artiklar år 2010 var 516. Nationalitet följer av författarnas institutionella hemvist. Antalet artiklar med affiliering till Kina, USA, England och Sverige var 179, 43, 19 respektive 17 år 2010.

Källa: Trafikanalys sammanställning av sökresultat från Web of Science 2020-08-09.¹²⁵

Om vi avgränsar sökresultaten till ämnesområden ("Research Areas") som överlappar med transporter, miljövetenskap respektive informations- och kommunikationsteknik

¹²³ Underlaget är hämtat från UKÄ:s statistikdatabas: indikatorerna "HST per studieform och ämnesgrupp" och "Doktorander (helårs) enl. forskningsämnesindelning och försörjningsform" (UKÄ 2020).

¹²⁴ Underlagspromemorian innehåller en metodbeskrivning (Trafikanalys 2020h).

¹²⁵ (Trafikanalys 2020h)

(Environmental Sciences & Ecology respektive Computer Science/Telecommunications), framträder en mer nyanserad bild av svensk forskning om godstransporter. Forskningen om godstransporter är starkare inom miljö, svagare inom it. Sveriges andel av forskningsartiklar inom dessa delområden är 4–5 respektive 1,5 procent.

Givet målet i nationella godstransportstrategin att Sverige ska fylla rollen av "en permanent världsutställning" för innovation är det relevant att titta på hur ofta Sverige figurerar som fallstudie. Vi har försökt att fånga det genom att titta på hur ofta Sverige nämns vid namn i titeln på en forskningsartikel. I forskningsartiklar om godstransporter som publicerades mellan 2000–2017 förekom Sverige vid namn i 0,47 och 0,42 procent av titlarna.¹²⁶ Motsvarande siffror för de två sista åren, 2018–2019, var 0,27 respektive 0,38 procent.¹²⁷ Artikelsamlingen med en tydlig nedgång har en renodlad transportforskningsprofil. Den andra artikelsamlingen är bredare och täcker i högre grad transportrelaterad miljöforskning.

6.4 Svag utveckling av svenska godstransportrelaterade patent

Den europeiska patentmyndigheten EPO publicerar statistik om patentansökningar som de hanterar.¹²⁸ Den senaste statistiken avser perioden 2000–2019. Förutom aggregerade uppgifter bryts uppgifterna även ner på patentområde ("field of technology") och land, det vill säga det land som den sökande är bosatt i. Under perioden har den totala mängden patentansökningar ökat med drygt 10 procent, ansökningar från Sverige med drygt 20 procent.

Sveriges position är som starkast inom området digital kommunikation. Andel svenska ansökningar i denna kategori har stigit från knappt 21 procent år 2000 till närmare 30 procent 2019. Det kan jämföras med andelen ansökningar som faller inom området från alla länder, 17,2 procent år 2019. Sverige har också en relativt stabil position inom transporter, utan reell tillväxt, mellan 6–9 procent av svenska patentansökningar. Andelen är lägre än andelen ansökningar inom området från alla länder, 11,7 procent år 2019.¹²⁹

Utformningen av EPO:s statistik möjliggör ingen närmare analys av patentansökningar som relaterar till godstransporter. Patent- och registreringsverket har istället genomfört sökningar i nationella och internationella patentdatabaser på uppdrag av Trafikanalys.¹³⁰

PRV:s sökresultat omfattar 29 596 patentansökningar inom fordonsteknik och godstransporter mellan 2000–2019. Tillväxten har varit stadig under perioden. Medianen av årlig tillväxt från föregående år var 7,5 procent. Antalet svenska patentansökningar var 2 356 (8,0 procent) och medianen av årlig tillväxt för dessa var minus 3,0 procent. Vi illustrerar Sveriges utveckling i Figur 6.3. Mellan 2010–2016 låg andelen svenska patentansökningar i sökresultatet mellan 6,7–11,2 procent. Den sjönk till drygt 5 procent 2017–2018, samt cirka 3,5 procent 2019.¹³¹

¹²⁶ Siffrorna avser två sökresultat, totalt 9 769 respektive 10 008 artiklar genom två sökstrategier (Trafikanalys 2020h).

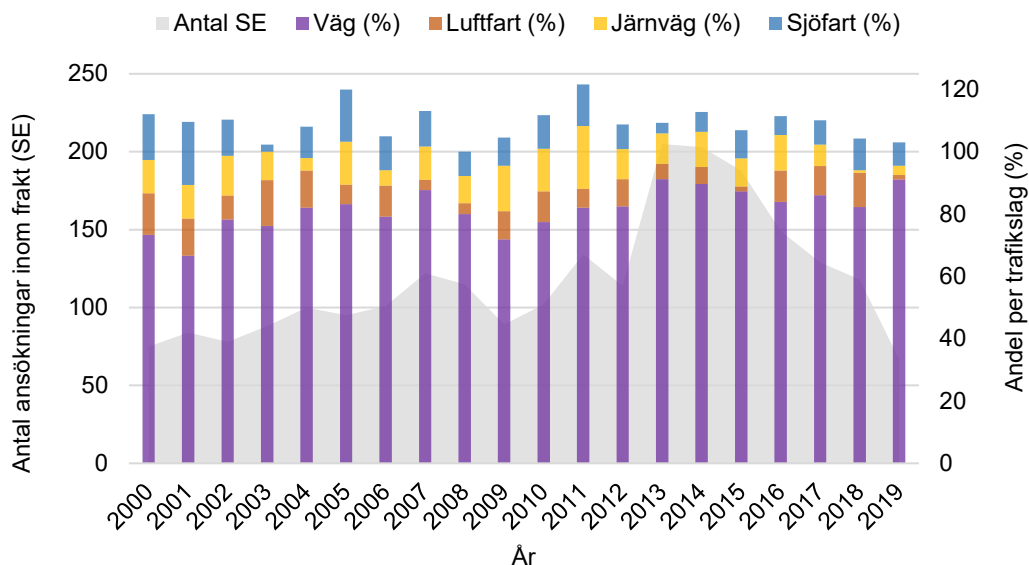
¹²⁷ Totalt 2 999 respektive 3 421 forskningsartiklar.

¹²⁸ (EPO 2020)

¹²⁹ Uppgifterna i avsnittet är hämtade från EPO: "European patent applications per field of technology and per country of residence of the applicant for each individual year from 2010 until 2019" (EPO 2020).

¹³⁰ Sökningarna har gjorts i databasen Orbit och omfattar patentansökningar till PRV, EPO och World Intellectual Property Organization (WIPO). Sökkriterierna har varit en kombination av patentklasser och nyckelord. Trafikanalys har därefter bearbetat resultatet och sammanställt det till statistik (Trafikanalys 2020h).

¹³¹ (Trafikanalys 2020h)



Figur 6.3. Antal svenska patentansökningar inom fordonsteknik och godstransporter (grå yta), samt andel (%) per trafikslag (staplar). Summan av trafikslagets andelar kan överstiga 100 procent eftersom en ansökan kan avse flera trafikslag.

Källa: Trafikanalys sammanställning av underlag från PRV.¹³²

En annan iögonfallande skillnad mellan svenska patentansökningar och ansökningar från samtliga länder är trafikslagsfördelningen. Cirka 50 procent av alla ansökningar avser vägtransporter. I Sveriges fall är andelen 90 procent, med en växande andel för vägtransporter de senaste åren. Svenska patentansökningar inom godstransporter särskiljer sig också genom en signifikant högre andel som också klassificeras som "klimatsmart teknik". Under perioden 2010–2019 var andelen 18,4 procent för Sverige och 15,6 procent för andra länder.

I syfte att mer specifikt belysa utvecklingen av ansökningar i gränslandet mellan digitalisering (fjärde industrirevolutionen, 4IR) och godstransporter gjordes en särskild sökning på patentklasser inom 4IR i kombination med sökord av relevans för frakt och godstransporter.¹³³

Mellan 2010–2019 ökade det totala antalet patentansökningar inom 4IR och godstransporter med drygt 400 procent. Tillväxten är stadig. Svenska ansökningar ökade med drygt 300 procent och utmärker sig genom en inledande kraftig tillväxt och därefter mer eller mindre nolltillväxt. Vägtransporter som trafikslag dominerar området generellt, men i synnerhet i Sveriges fall.

Sammantaget visar utvecklingen av patentansökningar på en relativt svag utveckling av svenska patent inom godstransporter, i jämförelse med ansökningar inom transporter mer generellt, samt i relation till 4IR och godstransporter mer specifikt. Sveriges starka position inom digital kommunikation har inte återverkat på patentansökningar på transportområdet, i synnerhet inte på godstransportområdet.

¹³² (Trafikanalys 2020h)

¹³³ (Trafikanalys 2020h)

7 Utfall i förhållande till strategins genomförande

Denna halvtidsutvärdering har inte haft ansatsen att knyta ett utfall i transportsystemet direkt till genomförandet av olika insatser i den nationella godstransportstrategin. I detta avsnitt görs dock några observationer kring möjliga samband. I början av 2020 rapporterade Trafikanalys en uppföljning av aktiviteterna i den nationella godstransportstrategin inkluderande en statusbedömning av samtliga planerade insatser.¹³⁴ Nedan diskuteras det nu redovisade läget, i relation till den tidigare bedömda statusen i insatserna.

7.1 Fossilfria transporter

Inriktningen "Omställning till fossilfria transporter" var det område som hade högst andel fullföljda insatser och lägst andel osäkra insatser.¹³⁵ Den nu redovisade lägesbilden visar att inriktningen "Omställning till fossilfria transporter" också är det område där utvecklingen i störst utsträckning ligger i linje med den nationella godstransportstrategin (se avsnitt 4). Därtill kan läggas att det område där flest aktörer har gjort och planerar att göra förändringar är inom miljö, enligt vår enkät- och intervjustudie (se avsnitt 2.1). Det väcker frågan i vilken utsträckning genomförandet av insatserna i strategin har bidragit till det positiva utfallet. Vad gäller godstransportaktörernas genomförda och planerade förändringar så var affärsmässiga och ekonomiska motiv vanligast. Den nationella godstransportstrategin verkar ha haft viss, men endast liten betydelse för godsaktörernas planerade förändringar.

Inom inriktningen "omställning till fossilfria godstransporter" finns fem insatsområden. Två av dessa har tydlig koppling till våra indikatorer; *Krafttag för förnybara drivmedel* och *Nationell satsning på elektrifiering av godstransporter*¹³⁶ och uppvisade högst andel fullföljda insatser. Dessa insatser bestod i stor utsträckning av utredningar och insatser i form av forskning och demonstration. De fullföljda insatserna var exempelvis Biogasmarknadsutredningen, en utredning som kopplar till förutsättningarna för att öka godstransporternas nyttjandegrad i järnvägssystemet, uppstartade innovationskluster och medel till forskning om biodrivmedel. Det är inte troligt att denna typ av förhållandevis långsiktiga insatser skulle ge mätbara effekter i transportsystemet efter så kort tid. Samtidigt finns det även insatser i strategin med mer direkt koppling till våra indikatorer såsom reduktionsplikten, normer för utsläpp och bränsleförbrukning för nya lastbilar samt klimatinvesteringsstödet.

Trots den positiva utvecklingen mot fossilfria transporter vi observerat, visar andra studier på att utsläppen från transportsektorn inte minskar tillräckligt snabbt för att nå etappmålet om att utsläppen från inrikes transporter ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med år 2010.¹³⁷

¹³⁴ (Trafikanalys 2020e)

¹³⁵ (Trafikanalys 2020e)

¹³⁶ Övriga tre insatsområden (*Transporteffektivitet*, *Samhällsplanering för godstransporter* och *Urbana transporter*) relaterar mer till de indikatorer vi har kopplat till effektivitet.

¹³⁷ (Trafikanalys 2020o)

7.2 Kapacitet

Förutsättningarna för kapacitetsstarka godstransporter visar en utveckling som i huvudsak går i linje med den nationella godstransportstrategin (se avsnitt 4). Indikatorerna för kapacitetsstarka godstransporter kopplar framför allt till *Robust, tillförlitlig och kapacitetsstark infrastruktur för godstransporter*, vilket är ett av sex insatsområden inom inriktningen konkurrenskraftiga och hållbara godstransporter. Insatserna i detta område gäller framför allt offentlig verksamhet och ekonomiska satsningar, men även utredningar och samverkan. I vår uppföljning bedömde vi en av insatserna som fullföljd, en ekonomisk satsning för det kapillära järnvägsnätet, sex insatser som pågående och tre som osäkra.¹³⁸ I delutvärderingen har vi ställt frågor till ett antal personer som arbetar på myndigheter om deras arbete med koppling till strategin och kapacitetsstarka transporter och funnit att ungefär hälften inte anser att strategin påverkat deras arbete och resterande att strategin påverkat indirekt.¹³⁹ Det är oklart i vilken mån den nationella godstransportstrategin bidragit till utvecklingen på området. Men eftersom förutsättningar för kapacitetsstarka transporter till stor del formas genom offentlig verksamhet kan en viktig aspekt vara att regeringen har flera formella sätt att påverka utvecklingen genom bland annat instruktioner, regleringsbrev och regeringsuppdrag till myndigheter. Det är därvid inte nödvändigt att de som arbetar med offentlig verksamhet känner till den nationella godstransportstrategin för att uppnå strategins syfte och inriktningar. Det viktigaste är att arbetet styrs och utförs i linje med strategin.

7.3 Effektivitet och konkurrenskraft

På områdena transporteffektivt samhälle, energieffektivitet och konkurrenskraft kan vi inte kvantifiera en utveckling i den nationella godsstrategins önskade riktning. Flera av strategins insatsområden avser dock att påverka utvecklingen mot effektiva och konkurrenskraftiga godstransporter. *Transporteffektivitet*, *Samhällsplanering för godstransporter* och *Urbana transporter*, liksom *Ekonomiska styrmedel för hållbara godstransporter* samt *Samordning och samarbete för ökad intermodalitet* är kanske mest relevanta. Hälften av insatserna inom dessa insatsområden innehåller någon form av utvärdering, men även regelutveckling och samverkan är vanligt förekommande. En relativt stor andel av insatserna (8 av 24) är fullföljda, vilka främst handlar om utredningar. Relativt många insatser bedömde vi dock som osäkra (6 av 24), dessa behandlar regelgivning och utredningar samt forskning.

En mätbar utveckling mot effektiva transporter och överflyttning mellan trafikslagen kan vara svårare att åstadkomma genom politisk styrning. Den faktiska utvecklingen avgörs i detta fall till stor del genom direkta beslut kring transporternas genomförande, d.v.s. marknadsstyrt, vilket gör den svårare att påverka med politiska beslut. Beslut om transporter fattas på en marknad som visserligen indirekt kan styras genom regler och andra styrmedel, men skillnaderna är betydande mot förutsättningarna för kapacitetsstarka godstransporter, vilka kan styras mer direkt genom exempelvis infrastrukturinvesteringar.

Även om vi inte ser genomslag av strategin i våra indikatorer finns det tecken på att den skulle kunna fungera som informell styrning av marknadens aktörer, i alla fall på marginalen. Marknadens aktörer känner till strategin, det finns exempel på planerade förändringar på

¹³⁸ (Trafikanalys 2020e)

¹³⁹ (Handling # 234 i ärende Utr 2018/56 2020)

grund av strategin, och en majoritet av de tillfrågade tycker strategin är viktig och tror att den i alla fall indirekt kommer medföra förändringar på sikt. (se avsnitt 2.1)

Insatsområdena *Smidiga och effektiva gränsöverskridande transporter* och *Tydliga regler och en stärkt svensk transportnäring* knyter i viss mån an till indikatorerna för konkurrenskraft i delutvärderingen. Insatserna på dessa insatsområden är framför allt kopplade till regler och tillsyn samt internationella ambitioner. I vår uppföljning bedömde vi 17 av 21 insatser som pågående på dessa områden. En möjlig tolkning är att insatserna måste fullföljas innan våra indikatorer visar effekter på denna utveckling i transportsystemet.

7.4 Innovation, kompetens och kunskap

Utvecklingen på detta område anknyter till insatsområdena *Permanent världsutställning för innovationer på transportområdet*, *Kompetens inom godstransporter och logistik* samt *Ökad kunskap om godstransporter och varuflöden*. Insatserna inom dessa områden är framför allt kopplade till offentlig verksamhet och forskning, vilket enligt ovanstående diskussion skulle öka förutsättningarna för synliga resultat. En majoritet (13 av 19 insatser) är dock pågående och ännu inte fullföljda. Insatsen för fler yrkesförarutbildningar bedömdes som fullföljd och våra indikatorer visar nu på fler studerande inom yrkesutbildningen. Detta är en positiv utveckling i linje med strategin, även om sambandet inte är klarlagt.

I strategin nämns också betydelsen av digitalisering, uppkopplade fordon, automatisering, klimatsmart energiteknik, infrastruktur, innovativa tjänster och överflyttning för att uppnå mål om effektiva och hållbara transporter. Hur alla dessa faktorer kan och bör samverka i olika insatser är inte självklart. Tvärtom. Trafikanalys har tidigare uppmärksammat denna osäkerhet i relation till insatsen "Gröna och digitala godsstråk" där vi efterlyste en samlad analys och plan.¹⁴⁰ Att vi nu ser starkare utveckling av innovationer på det gröna än på det digitala området aktualiserar frågan.

En bättre genomlysning av och plan för digitalisering som stöd för genomförandet av strategin bör inte bara omfatta marknadsaktörer och forskare. I oktober 2020 publicerade OECD en rapport om statliga myndigheters digitalisering.¹⁴¹ Sverige hamnade sist på en lista med 30 länder. Det kan och bör väcka frågor med tanke på att Sverige vanligtvis ligger i toppen på rankinglistor för informations- och kommunikationsteknologi. Det går alltså inte utan vidare att generalisera innovationsförmågor från en sektor eller bransch till en annan, till exempel från svensk fordonsindustri till transportsektorn generellt. Med tanke på innovationsförmågans stora betydelse för strategins övriga målområden, bör denna fråga ges särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet med både genomförande och uppföljning av den nationella godstransportstrategin.

7.5 Förändringar i omvärlden

Det svenska godstransportsystemets utveckling styrs naturligtvis inte bara av regeringens godstransportstrategi, den påverkas också av vad som händer i omvärlden. Trafikanalys har

¹⁴⁰ (Trafikanalys 2020e)

gjort en sammanställning av strategier i några andra europeiska länder samt av EU-gemensamma aktiviteter på godstransportområdet.¹⁴²

De svenska målsättningarna överensstämmer i stora delar med målsättningarna i andra länders transportstrategier. Det innebär fokus på klimat och konkurrenskraft, men också på hållbarhet, effektivitet och överflyttningar till mer önskvärda trafikslag samt digitalisering. I många avseenden är också den EU-gemensamma transportpolitiken inriktad på dessa mål, t.ex. genom Vitboken om transporter från 2011¹⁴³ och Green Deal från 2019¹⁴⁴.

Den gemensamma styrningen av transportpolitiken, som utvecklas på europeisk nivå, kommer därför att påverka utvecklingen i Sverige i den nationella godstransportstrategins riktning. Flera exempel finns på sådan utveckling av den EU-gemensamma lagstiftningen, t.ex. genom regelförändringar och harmoniseringar på väg- och järnvägsområdet. Att inriktningarna sammanfaller är naturligtvis positivt och kan påskynda måluppfyllnaden, även om det försämrar möjligheterna att i en utvärdering koppla utvecklingen i transportsystemet till specifika insatser och åtgärder i den nationella strategin.

¹⁴²Trafikanalys (2020f)

¹⁴³ (Europeiska kommissionen 2011)

¹⁴⁴ (Europeiska kommissionen 2020)

8 Diskussion

8.1 Övergripande observationer

Den nationella godstransportstrategin syftar till förändringar på många plan i det mycket omfattande system som godstransportområdet utgör. Med data från huvudsakligen det första året med strategin är det knappast rimligt att förvänta sig mätbara effekter på en aggregerad nivå. De många förändringarna i omvärlden gör det än svårare att urskilja sambandet mellan observerade förändringar och genomförandet av strategin (jmf. avsnitt 7.5). Trafikanalys första delutvärdering har därför snarare haft ansatsen att ge en bild av läget och utvecklingen på strategins målområden. Detta har huvudsakligen gjorts med en uppsättning kvantitativa indikatorer som också kan ligga till grund för senare utvärderingar. För att inte bara presentera utfallet i kvantitativa indikatorer har mer kvalitativa analyser om genomförandet gjorts. Några övergripande observationer med relevans för strategin kan göras.

Strategin välkänd och relevant trots relativt litet medialt utrymme

Den nationella godstransportstrategin uppfattas som viktig, angelägen och nödvändig av branschaktörerna. Trots ett kraftigt minskande utrymme i media är strategin nu mer känd hos godsaktörer än för ett år sedan. Den tycks dock inte i någon större utsträckning haft direkt påverkan på aktörernas förändringsarbete.

Att strategin uppfattas som viktig kan hänga samman med att dess målområden och de brister den avser att åtgärda är relevanta. Målsättningarna är till stor del samstämmiga med internationella målsättningar. Vår analys av utvecklingen visar inte att problemen är på väg att lösa sig själva, utan snarare kommer att kräva ett fortsatt målmedvetet arbete. Att det endast i enstaka fall finns indikationer på att arbetet med strategin gett effekter på våra indikatorer kan upplevas negativt. Men man bör komma ihåg att en stor del av insatserna ännu är pågående och inte avslutade. Dessutom kan villkoren för godstransporter ha förändrats utan att det ännu gett avtryck.

Starkare utveckling för fossilfria och kapacitetsstarka godstransporter...

På områdena fossilfria och kapacitetsstarka godstransporter pågår en utveckling som i huvudsak går i linje med strategins syfte och inriktningar. Vi ser minskade utsläpp från inrikes transporter, ökad andel förnybar energi och användning av biodrivmedel. Däremot ökar utsläppen från utrikes transporter. Beräkningarna av utsläpp och andel förnybar energi är tyvärr inte specifika för godstransporterna, utan avspeglar transportsektorn generellt. Vi ser dock vissa godsspecifika inslag, som t.ex. fler fossiloberoende lastbilar och lastfartyg (se avsnitt 5.3). Trots att utvecklingen vad gäller fossilfria transporter går åt rätt håll har Trafikanalys, i andra uppdrag, funnit att utvecklingen inte är tillräckligt snabb för att nå de mål som finns om fossilfrihet inom transportsektorn.¹⁴⁵

¹⁴⁵ (Trafikanalys 2020p)

...än för effektiva och konkurrenskraftiga godstransporter

Utvecklingen mot effektiva godstransporter är däremot svagare. Våra indikatorer pekar inte på en utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle. Energieffektiviseringen verkar avta och vi ser ingen tydlig utveckling mot större och tyngre transporter de senaste åren. Vi kan inte heller, på övergripande nivå, belägga att det sker någon överflyttning från väg till sjöfart och järnväg. Våra indikatorer visar snarare på en försämrad konkurrenskraft för svenska gods-transporter än på en stärkt sådan.

Effektiva transporter och överflyttning mellan trafikslagen är troligen svårare att åstadkomma genom politisk styrning än bättre förutsättningar för kapacitetsstarka godstransporter (se avsnitt 7). Beslut om transporternas konkreta utformning och genomförande fattas på en marknad som visserligen indirekt kan styras genom regler och andra styrmedel, men förutsättningarna för kapacitetsstarka godstransporter kan styras mer direkt genom exempelvis infrastrukturinvesteringar.

Klimatinnovation mer drivande än digitalisering

I strategin nämns en rad insatser i syfte att utveckla Sveriges innovationsförmåga. Sverige står sig starkt i arbetet med en klimatomställning av transportsystemet. Insatser och effekter av digitalisering väcker desto fler frågetecken. På tre indikatorområden märker vi en relativt svag position för Sverige: transportföretagens innovationsverksamhet, inklusive deras it-användning, svensk forskning om godstransporter och dess överlappning med informations- och kommunikationsteknik, samt svenska patentansökningar inom godstransporter, speciellt inom 4IR. Vi saknar idag närmare underlag för att bedöma eventuella samband mellan dessa områden, men det är inte orimligt att tänka sig att sådana finns. Det gäller inte minst forskning och patent, men även mellan innovationsverksamhet och övriga områden.

8.2 Avslutande kommentarer

Denna halvtidsutvärdering ger inte svaret på om den nationella godstransportstrategin varit framgångsrik och än mindre ger den underlag för att föreslå att något skulle göras annorlunda. En del av observationerna är dock sådana att om trenden inte förändras kan den ha stor betydelse för möjligheten att uppnå någon av strategins målsättningar. Vi redovisar därför några punkter som bör ges särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet.

Kommunikation omkring strategin

För att styra med en strategi som verktyg är spridningen av kunskap om dess inriktning och pågående arbete av stor betydelse (se avsnitt 2). Det finns tecken på att kommunikationen och mediegenomslaget kring godstransportstrategin stannat av. Detta är något som både myndigheter, godstransportbranschen och regeringen skulle kunna åtgärda.

Önskemål om handlingsplan

För målsättningar som upplevs så relevanta i ett nationellt och internationellt perspektiv som godsstrategin, finns det en risk att långsam utveckling upplevs som ett misslyckande. Kommunikationen är betydelsefull, men den växande efterfrågan på konkreta åtgärder antyder att här finns en risk för besvikelse (se avsnitt 2). Att arbeta med handlingsplaner, gemensamt eller branschvis, eller att ge nationella godstransportrådet någon annan konkret uppgift eller fokusområde skulle kunna minska denna risk.

Olika förutsättningar för styrning

Skilnader i utveckling på olika målområden kan hänga samman med att besluten som avgör fattas på olika nivåer, t.ex. av offentliga aktörer eller av branschaktörer som måste agera på en marknad (se avsnitt 7). Politiken har inte samma möjlighet att styra den privata sektorn där olika former av informell styrning och samverkan kan vara lämpligare, vilket också varit en utgångspunkt för strategin. I den offentliga sektorn är behovet av informell styrning och samverkan inte lika starkt. Detta behöver inte vara ett problem, men de skilda förutsättningarna kan vara viktiga att ha i åtanke i det fortsatta arbetet.

Överflyttning till effektivare trafikslag

Att vi inte ser några tecken på överflyttning av godstransporter från väg till sjö eller järnväg, kan bero på att förändringarna behöver tid för att få genomslag på aggregerad nivå (se avsnitt 3.3). Men om orsaken är att besluten av betydelse för trafikslagsvalet fattas på nivåer där inte de aktuella insatserna är verkningsfulla, så kan det innebära en viktig begränsning för utvecklingen av effektiviteten i transportsystemet.

Innovationer i godstransportsektorn

Den låga innovationsgraden i tjänster på godstransportområdet väcker en oro för den framtida konkurrenskraften, inte minst när vi beaktar potentiella samband med digitalisering och IT-användning i transportsektorn. Vi ser en forskning som inte omsätts till patent eller innovationer och ett vikande intresse för högre studier på transportområdet (se avsnitt 6). Finns det ett samband med låg IT-mognad i branschen som inte skapar mottaglighet för innovationer och samtidigt gör godstransportbranschen mindre attraktiv för unga i utbildning? Dessa frågor förtjänar fortsatt utredning. Man kan också fråga sig vad den tunga dominansen av vägtrafiken bland digitaliseringspatenten kan få för konsekvenser för utvecklingen av övriga trafikslag och möjligheten till överflyttning?

Konkurrenskraft

Vare sig internationella index eller de indikatorer vi följt upp ger en positiv bild av utvecklingen för den svenska godstransportbranschens konkurrenskraft, möjligen med undantag för att insatser för smidigare gränspassager gett viss utdelning (se avsnitt 3.4). Detta är en viktig målsättning för den nationella godsstrategin och den fortsatta utvecklingen bör därför ges särskild uppmärksamhet.

Datatillgång om godstransporter

Trafikanalys har försökt ge en kvantitativ bild av utvecklingen på godstransportområdet. I flera fall där vi funnit uppgifter om transporter har det inte varit möjligt att hitta data som avser godstransporter specifikt. Utvecklade datakällor om godstransporter skulle ge bättre möjligheter att förstå dess förutsättningar och möjliggöra en balanserad diskussion i jämförelse med persontransportområdet.

Coronapandemin

Under 2020 har världen och Sverige drabbats av coronapandemin. Detta har naturligtvis betydelse för utvecklingen på godstransportområdet. Denna delutvärdering är skriven i december 2020 men de kvantitativa underlagen kommer till allra största delen från 2019 eller tidigare, vilket innebär att pandemin inte bedöms ha påverkat resultaten. Vi har därför skrivit denna rapport som om pandemin inte funnits.

Men pandemin är en realitet och Trafikanalys följer och analyserar dess påverkan på transportsystemet med data på vår webbplats och i andra rapporter.¹⁴⁶ Många frågar sig om transportsystemet någonsin kommer att likna vad det tidigare varit. Det finns en påtaglig möjlighet att utfallet av den nationella godstransportstrategin kommer att påverkas, eller att förutsättningarna för strategin kommer att förändras till följd av pandemin. Trafikanalys fortsätter arbetet med uppdraget att följa och utvärdera strategin med detta i medvetande.

¹⁴⁶ www.trafa.se/etiketter/transportovergripande/projekt-om-corona-och-transporter-10591/

9 Referenser

Anderson, S., S. Sköld, A. Mellin, L. Källmark och Å. Romson (2019). Internationell omvärlds- och nulägesanalys för godstransporter - samt förslag på indikatorer för uppföljning av godstransportstrategin med en internationell jämförelse. IVL Svenska Miljöinstitutet.

Danermark, B. K., C. (1999). Samverkan, välfärdsstatens nya arbetsform. Lund.

Dutta, S., B. Lanvin och S. Wunsch-Vincent (2020). Global innovation index 2020. www.wipo.int/global_innovation_index/en/2020/.

Ekonomistyrningsverket (2006). Effektvärdering. Att välja upplägg 2006:8.

Energigas Sverige (2020). Biogaslastbilarna som ställer om transportsektorn. www.energigas.se/om-oss/nyheter-och-press/nyheter/biogaslastbilarna-som-staeller-om-transportsektorn/.

Energimyndigheten (2019). Rapportering av Underlag till Sveriges rapportering enligt direktiv om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen avseende 2019; I enlighet med artikel 10, punkt 1, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU av den 22 oktober 2014. <https://epi6.energimyndigheten.se/PageFiles/54732/Underlag%20till%20Sveriges%20rapportering%20enligt%20direktiv%20om%20utbyggnad%20av%20infrastrukturen%20f%C3%B6r%20alternativa%20br%C3%A4nslen%20avseende%202019.pdf>

Energimyndigheten (2020a). Energianvändning för trafik inom bantrafiken uppdelad per trafikslag och energivara, 2000-. https://pxexternal.energimyndigheten.se/pxweb/sv/Transportsektorns%20energianv%C3%A4ndning/-/EN0118_5.px/?rxid=d64f7a07-90c5-418f-8cb3-ca12ba959187.

Energimyndigheten (2020b). Regional fördelning av laddinfrastruktur för ansökningsomgång 1, 2020.

Energimyndigheten (2020c). Slutlig energianvändning i transportsektorn per energivara fr.o.m. 1970, TWh. https://pxexternal.energimyndigheten.se/pxweb/sv/%c3%85rlig%20energibalans/%c3%85rlig%20energibalans_Total%20slutlig%20energianv%c3%a4ndning_Transportsektorn/EN0202_11.px/table/tableViewLayout2/.

Energimyndigheten (2020d). Slutlig energianvändning i transportsektorn per trafikslag fr.o.m. 1970, TWh. https://pxexternal.energimyndigheten.se/pxweb/sv/%c3%85rlig%20energibalans/%c3%85rlig%20energibalans_Total%20slutlig%20energianv%c3%a4ndning_Transportsektorn/EN0202_12.px/table/tableViewLayout2/?rxid=500b004e-7586-4511-91a7-c5f07d179919.

Energimyndigheten (2020e). Total energianvändning fördelad på slutlig energianvändning, förluster m.m. fr.o.m. 1970, TWh. https://pxexternal.energimyndigheten.se/pxweb/sv/%c3%85rlig%20energibalans/%c3%85rlig%20energibalans_Total%20tillf%c3%b6rse%20och%20total%20anv%c3%a4ndning%20av%20energi/EN0202_2.px/table/tableViewLayout2/?rxid=500b004e-7586-4511-91a7-c5f07d179919.

EPO (2020). Patent statistics. Nedladdad www.epo.org/about-us/annual-reports-statistics/statistics.html.

Europaparlamentet och rådet (2014). Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU av den 22 oktober 2014 om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen

Europeiska unionens officiella tidning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32014L0094>.

Europeiska kommissionen (2011). VITBOK Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem.

Europeiska kommissionen (2020). Upgrading the transport Green Lanes to keep the economy going during the COVID-19 pandemic resurgence.

Eurostat (2020). Database - Science and Technology - Community Innovation Survey. Nedladdad <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Hamnstrategiutredningen (2007). Hamnstrategi: strategiska hamnnoder i det svenska godstransportsystemet : slutbetänkande. Stockholm, Fritzes. **SOU 2007:58**.

Handling # 155 i Utr 2018/56 (2020). Fråga om internationell samverkan för minskade utsläpp från sjöfarten och luftfarten.

Handling # 158 i Utr 2018/56 (2020). Fråga om LNG bunkring.

Handling # 179 i Utr 2018/56 (2020). Punktlighet godståg.

Handling # 190 i Utr 2018/56 (2020). Fråga om tågförseningar kopplat till infrastrukturen.

Handling # 201 i Utr 2018/56 (2020). Underlag om omsättning från SCB.

Handling # 207 i Utr 2018/56 (2020). Km med respektive bärighetsklass.

Handling # 211 i Utr 2018/56 (2020). Export och import av godstransporter 2004kv1-2020kv2.

Handling # 214 i Utr 2018/56 (2020). Återkoppling från kommissionen avseende fråga om inre vattenväga.

Handling # 224 i Utr 2018/56 (2020). Frågor om fossilfri transportsektor?

Handling # 226 i Utr 2018/56 (2020). Fråga om längre lastbilar.

Handling # 227 i Utr 2018/56 (2020). Svar på fråga om fossilfritt flygbränsle.

Handling # 234 i ärende Utr 2018/56 (2020). Snöbollsenkät bland projekt.

IVA (2019). Så klarar Sveriges transporter klimatmålen; En delrapport från IVA-projektet vägval för klimatet. www.iva.se/globalassets/info-trycksaker/vagval-for-klimatet/transportsystem-slutrapport-2019-06-12-id-132097.pdf.

Jonas Dagson / TT (2020). Sveriges första elflyg ger hopp om framtiden. www.svd.se/sverige-forsta-elflyg-ger-hopp-om-framtiden.

KNEG (2019). "En redovisning av utvecklingen inom svenska godstransportsektorn på väg och KNEG. Resultatrapport 2019."

Laddinfra.se. (2020). Laddpunkter i Sverige. Nedladdad 20-10-09, 2020, från www.laddinfra.se/statistik.

Lewan, M. (2019). Kompetensförsörjning när transportsektorn digitaliseras 2.0. www.transportforetagen.se/globalassets/rapporter/kompetensforsorjning/kompetensforsorjning-nar-transportsektorn-digitaliseras-2.0.pdf.

LIGHTHOUSE (2018). Elektrifiering av sjöfarten; en nulägesbeskrivning av teknik och marknadsläge inom maritim elektrifiering och analys av behov och möjligheter för elektrifiering inom sjöfarten. www.lighthouse.nu/sites/www.lighthouse.nu/files/elektrifiering_webb.pdf.

MYh (2019). Transportsektorn - Områdesanalys och inriktning 2019. Dnr: MYH 2019/552.

Naturvårdsverket. (2020a). Utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter. www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-fran-inrikes-transporter/?visuallyDisabledSeries=74b8aadb4813dda2.

Naturvårdsverket (2020b). Utsläpp av växthusgaser från utrikes transporter. www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-fran-utrikes-sjofart-och-flyg/.

Regeringskansliet (2018). Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter - en nationell godstransportstrategi. N2018.21. www.regeringen.se/49f291/contentassets/5e79349b796548f7977cbfd1c246a694/effektiva-kapacitetsstarka-och-hallbara-godstransporter--en-nationell-godstransportstrategi.

Regeringskansliet (2019). Sveriges rapport enligt direktiv om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen 2019; I enlighet med artikel 10, punkt 1, i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU av den 22 oktober 2014.

SCB (2020a). Innovationsverksamhet i svenska företag 2016-2018 - Community Innovation Survey 2016-2018. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/forskning/innovationsverksamhet-i-sverige/pong/publikationer/innovationsverksamhet-i-sverige-20162018/.

SCB (2020b). Leveranser av fordonsgas, år 200-2019 totalt. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/energi/tillforsel-och-anvandning-av-energi/leveranser-av-fordonsgas/pong/tabell-och-diagram/leveranser-av-fordonsgas-ar-totalt/.

SCB (2020c). Statistikdatabasen - Utbildning och forskning - FoU i företagssektorn. www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_UF_UF0301_UF0301F/.

SCB (2020d). Statistikdatabasen - Utbildning och forskning - Yrkeshögskolan. www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_UF_UF0701_UF0701B/YHStudT2a/.

SCB. (2020e). Statistiknyheter om it-användning i företag. www.scb.se/hitta-statistik/statistiknyheter/?selectedProduct=NV0116.

SCB Statistikdatabas (2020). BNP från användningssidan (ENS2010), försörjningsbalans efter användning. År 1980 – 2018. BNP från användningssidan (ENS2010), försörjningsbalans efter användning. År 1980 – 2018.

Sjöfartsverket (2013). Sjöfartsverkets tillkännagivande av register över allmänna farleder och allmänna hamnar. www.sjofartsverket.se/upload/SJOFS/2013-4.pdf **SJÖFS 2013:4**.

SPBI (2020). Andel förnybara drivmedel i transportsektorn. <https://spbi.se/statistik/andel-fornybart-i-transportsektorn/>.

Statskontoret (2014). Nationella samordnare. Statlig styrning i otraditionella former?

Statskontoret (2018a). Strategier och handlingsplaner. Ett sätt för regeringen att styra?

Statskontoret (2018b). Strategier och handlingsplaner. Ett sätt för regeringen att styra?

Statskontoret (2019). Udda fåglar i kommittéväsendet. En studie av otraditionella kommittéer.

Trafikanalys (2015). Sjötrafik 2014 Beskrivning av statistiken. Stockholm, Trafikanalys. www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/beskrivning_av_statistiken_sjotrafik_2014.pdf.

Trafikanalys (2016a). Godstransporter i Sverige - En nulägesanalys, Trafikanalys. Rapport 2016:7. www.trafa.se/globalassets/rapporter/2016/rapport-2016_7_godstransporter-i-sverige---en-nulagesanalys.pdf.

Trafikanalys (2016b). Sjötrafik 2015 Beskrivning av statistiken.
www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/sjotrafik/2008-2015/2015/beskrivning-av-statistiken_sjotrafik-2015.pdf?

Trafikanalys (2017). Sjötrafik 2016 Kvalitetsdeklaration.
www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/sjotrafik/2016/kvalitetsdeklaration-sjotrafik-2016.pdf?

Trafikanalys (2018a). Sjötrafik 2017 Kvalitetsdeklaration.
www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/sjotrafik/2017/kvalitetsdeklaration-sjotrafik-2017.pdf?

Trafikanalys (2018b). Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader. Rapport 2018:7.
www.trafa.se/globalassets/rapporter/2018/rapport-2018_7-transportsektorns-samhallsekonomiska-kostnader.pdf.

Trafikanalys (2018c). Utländska lastbilstransporter i Sverige 2015–2016. Statistik 2018:22.

Trafikanalys (2019a). Sjöfart 2018 Kvalitetsdeklaration.
www.trafa.se/globalassets/statistik/sjotrafik/sjotrafik/2018/kvalitetsdeklaration-sjotrafik-2018.pdf?

Trafikanalys (2019b). Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader. Rapport 2019:4.
www.trafa.se/globalassets/rapporter/2019/rapport-2019_4-transportsektorns-samhallsekonomiska-kostnader.pdf.

Trafikanalys (2019c). Växthusgasutsläpp från internationell sjötrafik. PM 2019:10.

Trafikanalys (2020a). Bantrafik 2019. www.trafa.se/bantrafik/bantrafik/.

Trafikanalys (2020b). Bantrafik 2019 Kvalitetsdeklaration.
www.trafa.se/globalassets/statistik/bantrafik/bantrafik/2019/kvalitetsdeklaration-bantrafik-2019.pdf?

Trafikanalys (2020c). Fartyg 2019 – Svenska och utländska fartyg i svensk regi.

Trafikanalys (2020d). Lastbilstrafik 2019.

Trafikanalys (2020e). Nationella godstransportstrategin - uppföljning 2020.
www.trafa.se/globalassets/rapporter/2020/rapport-2020_3-nationella-godstransportstrategin---uppfoljning-2020.pdf.

Trafikanalys (2020f). PM 2020:9 Dialog, kunskapsutbyte och samverkan – om genomförandet av den nationella godstransportstrategin.

Trafikanalys (2020g). PM 2020:10 Innovation, utbildning och forskning på godstransportområdet – indikatorer för benchmarking av nationella godstransportstrategin.

Trafikanalys (2020h). PM 2020:10 Innovation, utbildning och forskning på godstransportområdet – indikatorer för benchmarking av nationella godstransportstrategin.

Trafikanalys (2020i). PM 2020:11 Konkurrenskraftiga godstransporter i måluppföljningen – en granskning av källorna Global Competitiveness Index och Logistics Performance Index.

Trafikanalys (kommande). Effektivitet och konkurrenskraft i godstransportsystemet – indikatorer för benchmarking av nationella godstransportstrategin.

Trafikanalys (2020k). Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2020.

Trafikanalys (2020l). Trafikarbete på svenska vägar Publiceringsdatum: 2020-04-29 (preliminära uppgifter). www.trafa.se/vagtrafik/trafikarbete/.

Trafikanalys (2020m). Transportarbete 2000-2019. www.trafa.se/ovrig/transportarbete/.

Trafikanalys (2020n). Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader. www.trafa.se/globalassets/rapporter/2020/rapport-2020_4-transportsektorns-samhallsekonomiska-kostnader.pdf **Rapport 2020:4.**

Trafikanalys (2020o). Uppföljning av de transportpolitiska målen 2020. Stockholm, Trafikanalys. Rapport 2020:5.

Trafikanalys (2020p). Uppföljning av det transportpolitiska målen 2020. Rapport 2020:5. www.trafa.se/globalassets/rapporter/2020/rapport-2020_5-uppfoljning-av-de-transportpolitiska-malen-2020.pdf.

Trafikverket (2019a). Hinder för ökad omlastning till intermodala järnvägstransporter - Delredovisning av regeringsuppdrag. ISBN 978-91-7725-561-1. www.trafikverket.se/contentassets/1160ae4fe6504bba8e3629eee4b60d7c/2019_2012_intermodala_jarnvagstransporter.pdf **TRV 2018/93255.**

Trafikverket (2019b). Längre lastbilar på det svenska vägnätet – för mer hållbara transporter. **2018/97110 2019:076.** www.trafikverket.se/contentassets/1160ae4fe6504bba8e3629eee4b60d7c/langre_lastbilar_pa_det_svenska_vagnatet_for_mer_hallbara_transporter.pdf.

Trafikverket (2019c). Trafikverkets årsredovisning 2018. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/59642/Ineko.Product.RelatedFiles/2019_068_trafikverkets_arsredovisning_2018.pdf.

Trafikverket (2020a). Biodrivmedel och energieffektiva fordon minskade utsläppen 2019 - men taktén behöver öka för att nå 2030-målet.

Trafikverket. (2020b). BK – bärighetsklasser på vägar och broar. www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/vag/bk--barighetsklasser-pa-vagar-och-broar/.

Trafikverket (2020c). Långsiktig underhållsplan avseende genomförande av järnvägsunderhåll; Regeringsuppdrag I2019/02972/TP. www.trafikverket.se/contentassets/31ec426440ab4562b4619765762b167a/rapport-langsiktig-underhallsplan-avseende-genomforande-av-jarnvagsunderhall.pdf.

Trafikverket (2020d). Trafikverkets årsredovisning 2019.

Trafikverket (2020). Järnvägenskapacitet 2019.

Trafikverket (2020). Regeringsuppdrag; Implementering av bärighetsklass 4. www.trafikverket.se/contentassets/ba17ede140da4ccaad607bd4f188f136/slutrapport-implementering-av-bk4.pdf.

Transportstyrelsen (2018). Utredning om fler vattenområden, än de idag utpekade, kan klassas som s.k. inre vattenvägar (IVV) enligt direktiv 2006/87/EG, Transportstyrelsen. TSS 2018-4444.

Transportstyrelsen (2019). Frågor om "Fler inre vattenvägar" i godstransportstrategin.

Transportstyrelsen. (2020a). Hållbara flygbränslen. www.transportstyrelsen.se/sv/luftfart/Miljo-och-halsa/Klimat/Biobranslen/.

Transportstyrelsen (2020b). Riskvärdering av lotsleder; Föreskriftsarbetet med Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om lotsning. <https://transportstyrelsen.se/globalassets/global/regler/remisser/sjofart/tsf-2017-149-lotsning/konsekvensutredningens-bilaga-1---riskvardering-av-lotsleder.pdf>.

UKÄ (2020). Statistikdatabas: Högskolan i siffror, anpassad export. www.uka.se/statistik--analys/statistikdatabas-hogskolan-i-siffror/anpassad-export.html.

Vinnova (2015). Nätverksstyrning av transportinnovation. VR 2015:07.

Worldbank (2020). Connecting to Compete - Trade Logistics in the Global Economy - The Logistics Performance Index and Its Indicators.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29971/LPI2018.pdf>.

WSP (2020a). Delutvärdering av arbetet med den nationella godstransportstrategin.

WSP (2020b). Delutvärdering av arbetet med den nationella godstransportstrategin År 2.

10 Bilaga – regeringsuppdrag



Regeringen

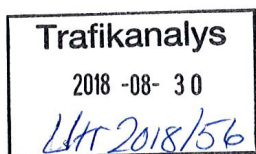
Regeringsbeslut

II 9

2018-08-23
N2018/04487/TS

Näringsdepartementet

Trafikanalys
Torsgatan 30
113 21 Stockholm



Uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet med att genomföra den nationella godstransportstrategin

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Trafikanalys att löpande följa upp och utvärdera arbetet med att genomföra den nationella godstransportstrategin *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi* (dnr N2018/03939/TS).

Uppföljningen avser genomförandet av godstransportstrategin. Den slutliga utvärderingen avser såväl genomförandet av godstransportstrategin som resultatet av arbetet med att genomföra godstransportstrategin.

Utvärderingen ska genomföras i relation till godstransportstrategins syfte och övergripande inriktning, det vill säga att skapa förutsättningar för effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter och regeringens ambition att arbetet ska bidra till att de transportpolitiska målen nås, till att stärka näringslivets konkurrenskraft och till att främja en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart.

Uppdraget innebär inte att Trafikanalys ska göra en utvärdering av regeringens beslut om en nationell godstransportstrategi eller av godstransportstrategins syfte och inriktning. Utvärderingen omfattar inte heller genomförande av övriga utvärderingar som aviseras i godstransportstrategin. Utvärderingen kan dock inkludera utvärdering av andra specifika insatser i strategin i de fall Trafikanalys bedömer att det är rimligt och önskvärt för att kunna utvärdera genomförandet av godstransportstrategin i sin helhet.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-411 36 16
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Mäster Samuelsgatan 70
E-post: n.registrator@regeringskansliet.se

Vid genomförandet av uppdraget ska Trafikanalys inhämta information från det nationella godstransportrådet, Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Boverket, övriga berörda myndigheter och andra berörda aktörer. Berörda myndigheter ska tillhandahålla den information som utvärderaren efterfrågar för att genomföra uppdraget.

Trafikanalys ska årligen informera det nationella godstransportrådet om resultatet av uppföljningen.

Trafikanalys ska redovisa den del av uppdraget som rör uppföljning av genomförandet av den nationella godstransportstrategin till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) årligen, vid utgången av mars månad.

Trafikanalys ska delredovisa den del av uppdraget som rör utvärdering till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 december 2020.

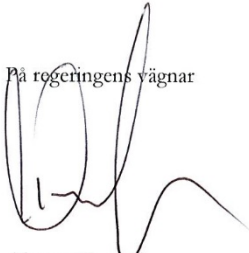
Trafikanalys ska slutredovisa uppdraget till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 december 2022.

Skälen för regeringens beslut

Regeringen har beslutat om en nationell godstransportstrategi benämnd *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi* (dnr N2018/03939/TS). Det fortsatta arbetet med godstransportstrategin behöver följas upp och utvärderas för att successivt kunna utvecklas. I strategin framgår att regeringen avser att uppdra åt Trafikanalys att löpande följa upp strategin och utvärdera arbetet.

Regeringen har även beslutat att inrätta ett nationellt godstransportråd och att rådet ska ha som uppgift att bidra till arbetet för effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter och till genomförandet av godstransportstrategin. Rådet ska även bidra till godstransportstrategins syfte och övergripande inriktning, det vill säga till att bidra till att de transportpolitiska målen nås, stärka näringslivets konkurrenskraft och till att främja en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg och sjöfart. Arbetet ska genomföras utifrån ett trafikslagsövergripande helhetsperspektiv. Rådet har ett fyraårigt uppdrag under åren 2018-2022 och det är därför lämpligt att Trafikanalys uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet pågår under samma tidsperiod.

På regeringens vägnar



Tomas Eneroth



Anna Ullström

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Finansdepartementet/BA
Näringsdepartementet/SUBT, MRT och TIF
Miljö- och energidepartementet/KL och Me
Boverket
Trafikverket
Transportstyrelsen
Sjöfartsverket

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.