



UNITED  
BY OUR  
DIFFERENCE



RAPPORT

## Hinder för gränsöverskridande godstransporter

2014-03-18

Analys & Strategi

# Förord

WSP Analys & Strategi har på uppdrag av Trafikanalys genomfört omvärldsanalysen och skrivit denna rapport. Medverkande i arbetet har varit Moa Berglund, Frida Aspås, Anders Wärmark, Sofia Lundberg och Carina Nilsson. Björn Hugosson har varit kontaktperson och kvalitetsgranskare.

Stockholm oktober 2014



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Frågeställning .....	9
1.2 Avgränsningar.....	10
1.3 Godsflöden till och från Sverige .....	11
1.4 Viktiga gränspassager .....	13
Norge.....	14
Danmark.....	14
Finland.....	14
1.5 Trender .....	14
<b>2 Litteraturstudie</b> .....	<b>15</b>
2.1 Brister i transportsystemet .....	15
2.2 Järnväg.....	16
Tekniska brister .....	16
Administrativa brister .....	17
2.3 Väg .....	18
Tekniska brister .....	18
Administrativa brister .....	19
2.4 Sjöfart .....	19
2.5 Landspecifika brister.....	19
Norge.....	19
Finland.....	20
Danmark.....	20
<b>3 Intervjustudie</b> .....	<b>21</b>
3.1 Identifierade brister .....	21
Regelverk och tolkning av desamma.....	21
Intermodala transporter.....	23
Infrastruktur .....	23
Förtullning.....	25
Myndigheter – kontakter, organisation och agerande .....	28
Säkerhet och kriminalitet.....	29
Teknik och administration kopplat till järnvägen .....	31

	Konkurrens mellan trafikslag .....	32
3.2	Konsekvenser .....	33
3.3	Utveckling över tid .....	34
3.4	Gröna korridorer .....	34
<b>4</b>	<b>Analys .....</b>	<b>37</b>
4.1	Utgångspunkter .....	37
	Inledning .....	37
	Transportpolitiska mål och riktlinjer .....	37
	Resultaten måste tolkas för vad de är .....	38
4.2	Några övergripande iakttagelser .....	39
4.3	Hinder kopplade till infrastruktur och teknik .....	40
	Få gränshinder för sjöfart och flyg .....	40
	Större hinder kopplade till transportsystemet på järnväg och väg .....	41
4.4	Administrativa och organisatoriska hinder .....	42
	Transporter omgärdade av omfattande regelverk .....	42
	Administrativa och organisatoriska hinder mest begränsande inom järnvägstrafik .....	43
	Vägtrafikens problem är jämförelsevis små .....	44
	Gränshindren för sjöfarten rör främst handelsregler .....	45
	Säkerhetskrav påverkar fraktflyget .....	45
	Intermodala transportslag missgynnas .....	46
4.5	Konkurrensförhållanden och kriminalitet .....	46
4.6	Övergripande konsekvenser av gränshinder .....	47
4.7	Brister i planering och planeringsmetoder .....	48
<b>5</b>	<b>Slutsatser .....</b>	<b>51</b>
5.1	Sveriges internationella beroende är stort .....	51
5.2	Godstransporterna växer och ställer allt högre krav på gränspassagen	51
5.3	Effektivisera gränsöverskridande godstransporter .....	52
5.4	Det svenska godstransportsystemet finns till största delen utomlands	52
5.5	Hinder innanför gränserna .....	53
5.6	Intensifiera satsningar på korridorer .....	54
5.7	Utnyttja förutsättningar för transportslagsövergripande perspektiv .....	54
5.8	Mindre och större konkreta åtgärdsförslag .....	55
	<b>Referenser .....</b>	<b>57</b>
	<b>Bilaga: Intervjuunderlag .....</b>	<b>59</b>

# Sammanfattning

I denna rapport presenteras en omvärldsanalys av hinder för godstransporter över Sveriges gränser. Analysen är trafikslagsövergripande och inriktas på transporter till och från EU och Norge, med en utblick mot Asien och Ryssland. Sverige är ett land med stort ekonomiskt beroende av utrikeshandeln. Den stora andelen av varuhandeln sker med en stabil grupp länder och längs ett mindre antal större stråk. Sverige handlar mest med sina grannländer och andra länder i norra Europa. På grund av landets geografi inbegriper import och export ofta en sjötransport varför majoriteten av alla varor som korsar Sveriges gränser passerar en hamn. Utöver hamnarna är viktiga gränspassager den långa gränsen mot Norge samt Öresundsbron. Trenden med ökande godstransportarbete tillsammans med utrikeshandelns betydelse för Sverige ställer krav på gränspassager som är så friktionsfria som möjligt.

Analysen baseras på en sammanställning av tidigare studier av hinder för gränsöverskridande transporter samt en intervjustudie. I litteraturgenomgången sammanställs tekniska och administrativa brister i transportsystemet för de olika trafiklagen, samt specifika hinder för transporter till och från våra närmaste grannländer Norge, Finland och Danmark. Tidigare studier visar på tekniska och administrativa hinder främst för järnvägen, men även för vägtrafiken och sjöfart beskrivs vissa problem. För att beskriva infrastrukturanvändarnas perspektiv, har intervjuer gjorts med representanter för tågoperatörer, speditörer, varuimporterande och -exporterande företag, åkerier, rederier, branschorganisationer och transportexperter. Hinder och brister har genom dessa identifierats inom nationella och internationella regelverk och tolkning av desamma, förutsättningar för intermodala transporter, begränsningar i infrastrukturen och hinder kopplade till förtullning av varor, med fokus på dels handel med Norge, dels sjöfartens förutsättningar. Vidare beskrivs vissa hinder i kontakten med myndigheter och dess organisation och agerande, problem med säkerhet och kriminalitet i samband med varutransporter, järnvägens tekniska och administrativa utmaningar vid gränsövergångar samt vissa aspekter kring konkurrens mellan trafikslag.

I litteraturstudien såväl som intervjustudien beskrivs flest hinder i samband med järnvägstrafiken, antagligen beroende på att spårtrafiken ställer särskilt höga krav på harmonisering i många olika dimensioner, både tekniskt och vad gäller planering, förvaltning, trafikledning med mera, samt att järnvägssystemet utvecklats och förvaltats inom nationella ramar. Samtidigt betonas gränshindren inom järnvägstransportsystemet mindre i intervjuerna än i litteraturen. De tekniska hinder som enligt litteraturgenomgången och intervjuerna påverkar vägtrafiken bedöms vara av betydligt mindre dignitet. Sjöfarten och flygtrafiken är mer internationella till sin karaktär och vidare tillhandahålls dess infrastruktur till stor del av naturen, vilken bör vara bidragande orsaker till att färre hinder beskrivs för dessa trafikslag.

Den allmänna uppfattningen har varit att Sverige har ett godstransportsystem som i de flesta avseenden kan mäta sig väl med den funktionalitet och standard som finns i andra utvecklade ekonomier. Detta är emellertid en bild som inte bekräftas helt entydigt i denna studie. Tvärtom anges brister i den svenska infrastrukturen – och då i första hand i fråga om standarden och kapaciteten i järnvägssystemet – som ett viktigt hinder för internationella transporter. Men det går inte heller att dra slutsatsen att man anser att förhållandena är bättre i Sveriges grannländer – snarare finns det indikationer om motsatsen. Vidare upplevs kontakterna med svenska myndigheter som mycket smidiga jämfört med motsvarigheterna utomlands, även om det även inom detta område finns förbättringspotential.

Den Europeiska Unionen har generellt underlättat för varutransporter mellan medlemsländerna. Fortfarande efterfrågas dock harmonisering av regelverk och tolkning av gemensamma regler, mellan medlemsländerna. I Sverige ger myndighetsstrukturen med Transportstyrelsen och Trafikverket som trafikslagsövergripande myndigheter ovanliga möjligheter att även harmonisera regelverk med mera mellan trafikslagen, något som efterfrågas av olika aktörer.

Att helt eliminera alla de identifierade hindren är knappast möjligt eller ekonomiskt försvarbart. Men det behövs åtgärder för effektivare användning av den befintliga infrastrukturen, bättre övergångar mellan trafikslagen så att varje trafikslag kan utnyttjas optimalt och förutsättningar för bättre informationsutbyte mellan parterna i logistik- och transportkedjorna. För att få effektiva gränsöverskridande transporter är internationella samarbeten helt nödvändiga, både inom Europa och globalt. Ett sätt att angripa problemen är genom Gröna Korridorer, där arbete pågår men skulle kunna intensifieras. Utöver dessa generella rekommendationer listas slutligen ett antal konkreta åtgärdsförslag för att minska hindren för gränsöverskridande transporter, som framkommit under studien.

# 1 Inledning

I de transportpolitiska målen beskrivs bland annat att tillgängligheten mellan Sverige och andra länder skall förbättras och likaså kvaliteten för näringslivets transporter. Mot bakgrund av detta vill Trafikanalys göra en omvärldsanalys som ger en tydligare bild av vilka brister som transportsystemet har vid gränsen mot andra länder.

Gränsöverskridande varustransporter är av stor betydelse för Sverige, som ett litet land med stor industri- och råvaruproduktion. En stor andel, kring två tredjedelar, av svensk varuproduktion exporteras och 2012 uppgick varuexportens värde till nästan en tredjedel av BNP. Likaså importeras mycket varor, 2012 till ett värde av drygt 30 % av BNP.<sup>1</sup> Nedan beskrivs vilka länder som utgör Sveriges största handelspartners, mönster som sedan lång tid varit stabila och därmed lett till att de stora vägarna in och ut ur Sverige för gods även de är stabila över tid.<sup>2</sup> En följd av detta är att ett mindre antal stora stråk och hamnar för gods täcker in en stor andel av allt transporterat gods.<sup>3</sup> I avsnitt 1.3 och 1.4 nedan beskrivs mycket kortfattat vilka vägar godset till och från Sverige vanligtvis tar.

Då man talar om gränsöverskridande godstransporter inom Europa, är det högst relevant att även nämna arbetet med Gröna Korridorer som pågår inom EU. Gröna Korridorer är ett koncept som går ut på att man tittar på specifika stråk med en hög koncentration av relativt långväga godstransporter mellan större knutpunkter och i dessa försöker uppnå så miljövänliga, effektiva och säkra godstransporter som möjligt. Den Gröna Korridoren är inte avgränsad till något transportslag, utan tanken är att det transportslag som bäst uppfyller målen om hållbarhet ska användas till respektive transport. Målet är storskaliga och koncentrerade godsflöden av hög kvalitet i korridorerna och det skall uppnås genom bland annat samverkan mellan olika aktörer och utrymme för innovationer.<sup>4</sup>

## 1.1 Frågeställning

Studiens frågeställning är vilka brister godstransportsystemet har vid gränsen mot andra länder, sett ur brukarnas perspektiv. Brukarna är aktörer inom godstransportsektorn, vilket inkluderar transportörer inom olika transportslag, speditörer, transportköpare/varuägare samt terminaloperatörer. Samtliga trafikslag inklusive det intermodala perspektivet täcks in. Fokus är på Europa (inklusive icke EU-länder, främst Norge) men med viss utblick mot Ryssland och Asien. Rimligtvis måste de identifierade bristerna vägas mot betydelsen av den

<sup>1</sup> SCB, *Nationalräkenskaper och Utrikeshandelsstatistik*, 2012, [www.scb.se](http://www.scb.se), 2014-02-17

<sup>2</sup> Trafikverket, *Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar till år 2025 och utblick mot år 2050*, 2012, 2012:100

<sup>3</sup> Trafikverket, *Godstransporter*, 2012, 2012:119

<sup>4</sup> Se Trafikverkets hemsida för mer information <http://www.trafikverket.se/Foretag/Trafikera-och-transportera/Planera-godstransporter/Grona-korridorer/>



eller de transportupplägg som berörs av dem, exempelvis sett till trafikslag eller specifika länder eller världsdelar. Därför inleds analysen med en översikt av Sveriges utrikeshandel med varor, dock en mycket kortfattad sådan då det är ett ämne som i sig kan utgöra en helt egen studie.

Då internationella godstransporter ska arrangeras och utföras innebär det ett lika stort problem var i kedjan ett hinder än uppstår – inom Sveriges gränser, vid själva gränspassagen ut från eller in till Sverige, under transport genom ett annat land, vid en annan gränspassage, eller i den administrativa eller ekonomiska dimensionen innan, under eller efter själva transporten. Den huvudsakliga frågeställningen i datainsamling via litteraturstudier och intervjuer har därför varit "Vilka hinder upplever olika aktörer vid varustransporter till och från andra länder?" snarare än vilka brister som finns i transportsystemet vid själva gränsövergången.

## 1.2 Avgränsningar

Analysen gäller alla trafikslag samt intermodala transporter, men för flygtrafiken görs endast en översiktlig analys.

De gränsöverskridande transportererna är en del av en handelsrelation mellan parter i olika länder, eller en del av ett företags interna försörjningskedjor. I dessa relationer kan många olika typer av hinder uppstå, exempelvis olika juridiska bestämmelser för hur handel mellan de aktuella länderna ska ske, eller ekonomiska avgifter eller subventioner som denna handel beläggs med. I denna studie berörs sådana hinder endast i den mån de kan kopplas till den fysiska transporten av godset.

Likaså har olika länder eller regioner fattat olika nationella eller lokala politiska beslut som berör transporter inom, till eller från området. Det kan exempelvis röra sig om olika hårda miljökrav på fordon och utsläpp, eller olika stränga säkerhetskrav. Dessa skillnader kan upplevas som konkurrensnackdelar för aktörer som behöver trafikera det aktuella området. Ett exempel är IMO:s svaveldirektiv, som reglerar lägre tillåtna gränser för svavelhalten i fartygsbränsle i till exempel Östersjön och Nordsjön, än i andra havsområden, från år 2015. Även om sådana bestämmelser kan upplevas som hinder vid gränsöverskridande transporter ligger de utanför detta projekts ramar, då det handlar om politiska beslut som fattats av andra skäl, som bedömts som överordnade friktionsfria internationella transporter.

Något som ofta diskuteras i samband med internationella transporter är att svenska transportörer behöver konkurrera med billiga transporterbidanden från åkare som söker returlaster till utlandet efter importkörningar till Sverige. Även om detta av många aktörer upplevs som något som förhindrar gränsöverskridande transporter för deras del, täcks det inte in av projektets frågeställning då det är en del av de överenskomna konkurrensförutsättningarna i transportsystemet. Däremot förekommer även regelbrott i samband med exempelvis cabotagekörningar, något som påverkar konkurrenssituationen mellan seriösa

och oseriösa åkare, och det skulle kunna ses som en brist i transportsystemet att detta tillåts ske.

Infrastrukturplaneringen i Sverige och dess grannländer är nationell och det har framförts kritik mot att dessa planeringsprocesser inte samordnas i högre grad, likaså att harmoniseringen inom EU är för dålig. Detta är en större fråga än vad som täcks in i detta projekt och fokus ligger därför på vilka konkreta brister som eventuellt uppstår till följd av hur planeringen görs och inte på själva planeringsprocessen.

## 1.3 Godsflöden till och från Sverige

Godsflöden till och från Sverige kommer och går till största delen från och till Sveriges grannländer samt länder i Europa. Figur 1 och Tabell 1 visar godsflödena till och från Sverige, sett till godsets vikt. Sveriges största exportland är Tyskland och den största mängden importerat gods kommer från Norge. De sex länderna i figuren nedan står tillsammans för 48 % av den svenska exporten och 50 % av den svenska importen (mätt i vikt)<sup>5</sup>.



Figur 1. Godsflöden mellan Sverige och dess grannländer. Kartan visar de sex största import- och exportländerna (i vikt) för Sverige.

Tabell 1. Tabellen visar den procentuella andelen gods som transporteras till och från Sveriges grannländer samt hur stor del av transportererna (fördelat efter vikt) från Sverige som sker med järnväg, lastbil respektive sjöfart.<sup>5</sup>

	Import	Export	Järnväg	Lastbil	Sjöfart
<b>Norge</b>	16,5 %	8,4 %	71 % <sup>6</sup>	18 %	11 %
<b>Danmark</b>	10,0 %	6,3 %	2 %	20 %	78 %
<b>Finland</b>	9,0 %	9,0 %	0 %	19 %	81 %
<b>Tyskland</b>	8,5 %	14,1 %	13 %	9 %	77 %
<b>Holland</b>	4 %	8 %	3 %	12 %	85 %
<b>Polen</b>	2 %	2 %	1 %	31 %	68 %

<sup>5</sup> Trafikanalys, *Godsflöden i Sverige – Analys av transportstatistik inom lastbilstrafik, bantrafik och sjötrafik*, 2012, Rapport 2012:8

<sup>6</sup> 94 % av det fraktade godset på järnväg mellan Sverige och Norge består av malm som fraktas på järnvägen i norra delen av Norge och Sverige.

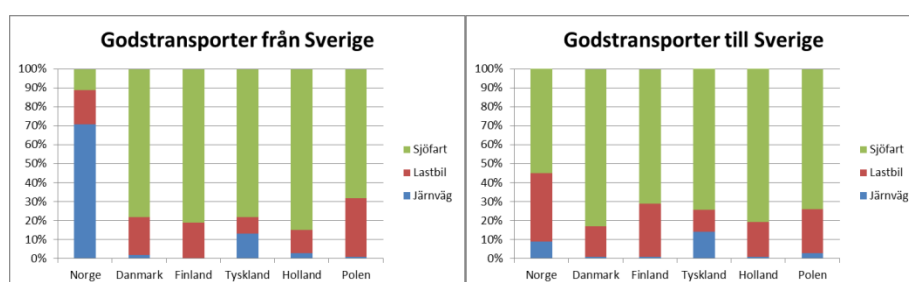
Figuren och tabellen ovan visar fördelningen mellan olika länder baserat på vikt. Siffror avseende Sveriges export och import i avseende på kronor visar även där att Norge och Tyskland är de två största länderna. En skillnad är dock att Tyskland är det största importlandet medan Norge är det största exportlandet mätt i kronor.<sup>7</sup>

Den största delen av Sveriges gränsöverskridande godstransporter transporteras med sjöfart, vilket kan ses i Tabell 2.

**Tabell 2. Sveriges godstransporter fördelat på trafikslag.<sup>5</sup>**

Transportslag	Från Sverige	Till Sverige
Sjöfart	66 %	81 %
Lastbil	13 %	14 %
Järnväg	21 %	5 %

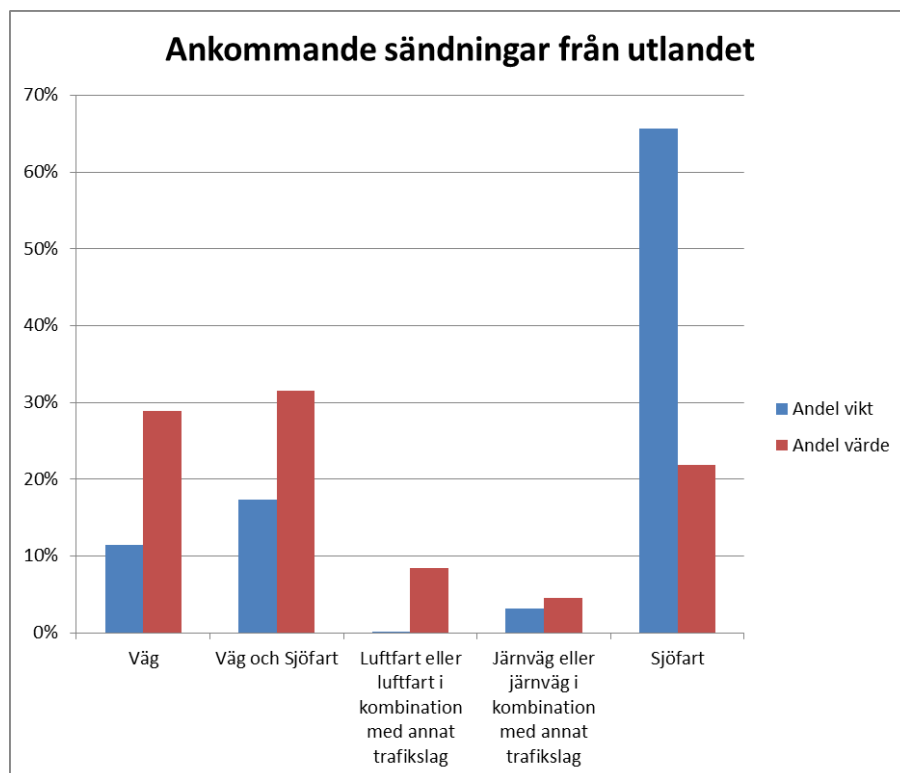
I diagrammet nedan (Figur 2) visas godstransporternas fördelning på transportslag. Diagrammet visar tydligt att sjöfart är det dominerade transportslaget som används för godstransporter till Sveriges grannländer. Detta är inte förvånande sett till Sveriges avsaknad av landbaserade gränsövergångar till andra länder än Norge och till viss del Finland och Danmark. Vidare är sjögods ofta tungt vilket medför att det får större genomslag när fördelningen anges i vikttermer. Att andelen sjögods är så pass hög även för varor från Norge till Sverige, trots den långa gemensamma gränsen, förklaras av att varugrupperna *råolja*, *raffinerade petroleumprodukter*, *kol*, *naturgas*, *samt stenkolsprodukter* till stor del transporteras på fartyg – 85 % av allt sjögods från Norge till Sverige utgörs av dessa varuslag.<sup>5</sup>



**Figur 2. Godstransporternas fördelning (efter vikt) på transportslag till respektive grannland. Godstransporterna från Sverige till Norge via järnväg består till stor del av malmtransporter.<sup>5</sup>**

<sup>7</sup> SCB, *Sveriges handelspartners*, <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Ekonomi/Utrikeshandel/Sveriges-handelspartners/>, 2014-02-05

Figur 2 visar fördelningen över trafikslag sett till vikt. Om volymerna istället fördelas efter ekonomiskt värde, blir sjöfartens andel betydligt mindre, medan landsvägs- och flygtrafiken får större andelar. Figur 3 nedan visar de olika trafikslagens andelar av importerat gods, mätt i dels vikt, dels värde.<sup>8</sup>



Figur 3. Fördelning över trafikslag för ankommande varusändningar från utlandet, dels i vikt (ton), dels i värde (SEK).<sup>9</sup>

## 1.4 Viktiga gränspassager

För godstransporter till och från Sverige finns det ett antal gränspassager som är särskilt viktiga. De viktigaste hamnarna i Sverige för godstransporter är Göteborg, Helsingborg, Malmö, Trelleborg, Karlshamn/Karlskrona, Norrköping, Kapellskär (Stockholm), Gävle, Sundsvall och Luleå<sup>10</sup>. De hamnar som hanterar de största färjeförbindelserna till utlandet sett till antalet lastfordon ombord, är Trelleborg, Helsingborg, Malmö, Ystad, Göteborg och Stockholm/Kapellskär.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Anledningen till att endast importsändningar visas i bilden är att det är dessa som särredovisas i Varuflödesundersökningen, medan motsvarande siffror för avgående sändningar även innefattar inrikes transporter. För export ser bilden troligtvis ganska annorlunda ut vad gäller järnvägstransporter, med tanke på de stora volymer tungt, lågvärdigt gods som exporteras från Sverige på järnväg.

<sup>9</sup> Trafikanalys, *Varuflödesundersökningen 2009*

<sup>10</sup> Hamnstrategiutredningen, *Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet*, 2007, SOU 2007:58

<sup>11</sup> Trafikanalys, *Sjötrafik 2012*

## Norge

Förutom sjötransporterna, sker en stor del av godstransporterna mellan Sverige och Norge med lastbil. Cirka en tredjedel av allt gods som transporteras med lastbil till och från Sverige går och kommer från Norge. Den största vägen för gränsöverskridande transporter mellan Sverige och Norge är E6:an med Svinesundsbron. Andra stora gränspassager för lastbil är E18 och väg 61 i Värmland samt E14 i Jämtland och E18 i Norrland<sup>12</sup>.

Den största delen av godstransporten på järnväg mellan Sverige och Norge sker på malmbanan i norra Sverige. Två andra viktiga järnvägsförbindelser mellan Sverige och Norge är Vänerbanan i Norge samt Värmlandsbanan<sup>13</sup>.

## Danmark

Den största mängd gods som transporteras till och från Danmark från Sverige sker med sjöfartyg. De tunga lastbilstransporterna på väg och färja står för cirka en femtedel av godstransporterna medan järnvägstransporterna endast utgör en liten del av det totala flödet mellan länderna. Järnvägsförbindelsen mellan länderna är Öresundsbron. Lastbilstransporterna korsar gränsen endera via Öresundsbron eller via färjeförbindelse mellan de två länderna. Gränspassagen mellan Sverige och Danmark används också för godstransporter med slutdestination i Europa för alla tre trafikslagen. Till exempel så går cirka en åttondel av det totala lastbilsgående godset från Sverige via Danmark.<sup>5</sup>

## Finland

Sjöfarten är det dominerade trafikslaget som används för godstransporter mellan Sverige och Finland. Järnvägstransporterna utgör endast en ytterst liten del och den enda järnvägspassagen som finns mellan länderna finns vid gränsen Haparanda/Tornio. Lastbilstrafiken står för cirka en femtedel av alla godstransporter till Finland. Av de lastbilsgående godstransporterna så inbegrips oftast en färjetransport.

## 1.5 Trender

I Trafikverkets prognoser mot 2050<sup>14</sup> beskrivs ett antal på godstrafiken starkt påverkande trender, varav vissa är relevanta speciellt för de gränsöverskridande transporterna. Bland annat bedöms graden av containeriserat och enhetsberett gods fortsätta öka och omfatta fler varuslag. Godsflöden styrs mot mer intermodala kedjor och koncentreras till vissa stora stråk, hamnar och terminaler. Utrikeshandeln tros öka mycket mer än den inhemska handeln, framförallt med Central- och Östeuropa och gradvis med Fjärran Östern och Sydostasien, även om handeln med Norden och Västeuropa fortsätter dominera. Dagens utrikes-transporter har främst en nord-sydlig riktning, medan framtidens flöden även kommer vara riktade österut (bland annat via hamnar på Ostkusten).

---

<sup>12</sup> Vägverket & Banverket, *Gränsöverskridande infrastruktur Sverige-Norge*, 2008

<sup>13</sup> Trafikanalys, *Transportsystemets tillstånd – en nulägesanalys av planeringen för internationella godstransporter*, 2014

<sup>14</sup> Trafikverket, *Godstransporter*, 2012, 2012:119

## 2 Litteraturstudie

### 2.1 Brister i transportsystemet

Brister i godstransportsystemets gränser mot andra länder är och har varit ett problem under en längre tid. Flera studier har genomförts under åren som påvisar de brister som finns då gods ska importeras och exporteras till och från Sverige. Brister finns inom alla trafikslagen, men järnväg är det trafikslag som utmärker sig mest med flest uttalade brister vid gränsövergången. En indikation på att problemen vid gränsövergångar är ett aktuellt problem är ett nyligen (november 2013) utkommet brev adresserat till den svenska infrastrukturministern, den norska transportministern samt till den danska samferdselsministern. *Näringslivets transportråd, Dansk industri och transport, NHO transport og logistikk* har i brevet tydligt deklarerat att det finns ett behov av en skandinavisk transportplan på grund av de *administrativa, infrastrukturmässiga och avgiftsmässiga* barriärer som idag förhindrar en effektiv varuförflyttning mellan länderna<sup>15</sup>.

Den största delen av det gods som anländer till och lämnar Sverige kommer och går med sjöfart. Det finns väldigt få dokumenterade brister vid gränsövergången för godstransporter som går med sjöfart. Inom väg- och järnvägstransporterna finns det fler tekniska faktorer som kan begränsa kapaciteten och effektiviteten än inom sjöfarten. Sjöfarten är precis som flyget i stort sett styrt av ett internationellt regelverk. Detta gör att den gränsöverskridande transporten underlättas av det faktum att samma regler gäller i olika länder<sup>16</sup>.

I denna litteraturstudie har en genomgång av befintliga aktuella underlag genomförts. Studiens fokus har varit att identifiera och sammanfatta de brister som tidigare utredningar påvisar. Många av de brister som finns vid gränsövergående godstransporter finns inom järnväg, men också väg, sjöfart och flyg har vissa begränsningar. Ett flertal av de brister som tidigare har uppmärksamats är välkända problem som har funnits under en lång tid och som är svåra att helt eliminera. Ett typexempel på detta är tekniska faktorer såsom varierande elförsörjningssystem och spårviddar. Att helt eliminera sådana problem är inte möjligt men det finns idag lösningar som kan underlätta övergången mellan de olika systemen.

De flesta brister som anses vara ett problem vid godstransportsystemets gränser mot andra länder är transportslagsspecifika medan några få är specifika för vissa länder och andra generella för alla transportslag. I denna studie har de uppmärksamade bristerna delats in i två kategorier: tekniska brister och administrativa

<sup>15</sup> Näringslivets Transportråd, Dansk industri och transport, NHO transport og logistikk, *Det er behov for en skandinavisk transportplan*, 2013  
[http://transport.di.dk/SiteCollectionDocuments/N%C3%A4ringslivsskrivelse%20%20Felles%20nordiska%20infrastrukturplaner%20131105%20\(3\).pdf](http://transport.di.dk/SiteCollectionDocuments/N%C3%A4ringslivsskrivelse%20%20Felles%20nordiska%20infrastrukturplaner%20131105%20(3).pdf)

<sup>16</sup> Trafikverket, *Godstransporter*, 2012, 2012:119

brister. Fokus i litteraturstudien har också varit att studera vilka landspecifika brister som finns till Sveriges grannländer Norge, Finland och Danmark.

## 2.2 Järnväg

### Tekniska brister

Det finns många tekniska faktorer som skapar problem vid gränsövergångarna. Ett flertal av de problem som länge varit kända finns det idag lösningar för medan andra problem fortfarande kvarstår.

Tekniska faktorer för järnvägen som har lyfts fram i tidigare studier som en brist vid gränsövergången är följande:

<i>Tekniska brister</i>	
Olika maxstånglängder <sup>17, 18</sup>	Kan variera både mellan olika länder och inom ett och samma land. Variationen i regelverken leder till att endera den kortaste maxstånglängden blir dimensionerad eller till delning av tåget.
Olika lastprofiler och tillåtna axellaster <sup>12</sup>	Kan resultera i att den maximala kapaciteten på järnvägen inte kan utnyttjas till fullo då den mindre lastprofilen måste prioriteras för internationella transporter.
Olika spårvidd <sup>17</sup>	Att spårvidden varierar mellan olika länder är ett känt fysiskt hinder för gränsöverskridande transporter. Problemet fordrar en omlastning vid gränsen eller specialbyggda vagnar som klarar av olika spårviddar.
Olika elförsörjningssystem <sup>19, 20</sup>	I Europa finns minst fem olika elförsörjningssystem. Detta tekniska hinder kräver ett elsystembyte för tåg som korsar gränsen. Endera måste ett lokbyte ske vid gränsen eller måste lok som kan hantera båda ländernas system användas.
Olika signal- och säkerhetssystem <sup>20</sup>	Skillnaden mellan systemen i olika länder kan leda till att ett byte av lok och förare måste ske vid gränsen. Detta kan leda till ökade väntetider vid gränsövergången.

<sup>17</sup> Vierth, Mellin, Hylén, Karlsson & Johansson, *Kartläggning av godstransporterna i Sverige*, 2012, VTI rapport 752

<sup>18</sup> Trafikverket, *Godsets hela resa – analys av utvalda stråk inom Trafikverket Region Syd på väg och järnväg*, 2013, 2013:058

<sup>19</sup> Retrack, *Reorganisation of Transport networks by advanced Rail freight Concepts*, <http://www.retrack.eu/>, 2014-02-05

<sup>20</sup> Flavia, *FLAVIA - Freight and Logistics Advancement in Central/ South-East Europe - Validation of trade and transport processes, Implementation and Application*, <http://www.th-wildau.de/en/forschungsgruppen/verkehrslogistik/projekte/projekteaktuell/flavia.html>, 2014-02-05

Begränsningar i infrastrukturen <sup>18</sup>	Standarden på järnvägsnätet varierar mellan olika länder vilket kan leda till begränsningar i hur mycket vikt som är tillåten på vissa sträckningar och vilken hastighet som tillåts.
Problem med ERTMS <sup>17</sup>	Det nya europeiska signal- och trafikledningssystemet ERTMS är tänkt som ett gemensamt system för Europa som ska underlätta den gränsöverskridande trafiken. Systemet har implementerats på tre svenska banor men ses idag som ett problem av många operatörer på grund av dess höga kostnad och dess tekniska problem.

## Administrativa brister

Många av de administrativa brister som finns vid gränsövergångar kan resultera i förlust i både tid och pengar för godstågsoperatörer. Ett flertal tidigare studier lyfter fram att de administrativa faktorerna påverkar till stor del effektiviteten vid gränsövergången.

<i>Administrativa brister</i>	
Hantering av banavgifter <sup>18</sup>	Hanteringen av och storleken på banavgifter skiljer sig mellan olika länder. I till exempel Danmark och Tyskland baseras banavgiften på per tåg vilket gör att det finns ett större incitament att använda långa tåg.
Planering av banarbeten <sup>17, 18</sup>	Samordningen av banarbeten mellan grannländer är i många fall bristfällig vilket kan leda till stora fördröjningar på en sträcka om flera banarbeten genomförs samtidigt i olika länder.
Information om banarbeten <sup>17, 18</sup>	Informationen om pågående banarbeten i andra länder är i många fall bristfällig. Detta kan leda till förseningar som i sin tur kan leda till extra kostnader (förseningskostnader, avbeställningskostnad för tågläge etc.)
Kapacitetstilldelning och prioritering av tåg <sup>17, 18</sup>	Kapacitetstilldelningen fungerar olika i olika länder vilket gör att tåg kan bli nedprioriterade vid gränsövergången.
Godkännande av lok <sup>17</sup>	Regelverken för lok varierar mellan olika länder. Detta kan försvåra processen att få till exempel ett svenskt lok godkänt i ett annat land.



Licensiering av förare <sup>19</sup>	Få förare har licens att köra lok i mer än ett land vilket innebär att ett förarbyte måste ske vid gränsen om förare inte har tillåtelse att köra i ett annat land.
Spårningssystem för vagnar <sup>17</sup>	Olika länder har olika system för att spåra vagnar. I många fall är dessa system inte kompatibla med varandra.
Teknisk inspektion av vagnar <sup>20</sup>	Den tekniska inspektionen av vagnar kan i vissa fall vara tidskrävande vilket leder till fördröjningar för godstransporten.
Tullklarering <sup>18</sup>	Detta är framförallt ett problem vid gränsen till länder utanför EU.
Olika regelverk <sup>18</sup>	Skillnader i olika länders regelverk kan försvåra godstransporter mellan länder. Varierande regler för tillåten maxvikt och längd är vanliga skillnader.
Olika tolkning av EU-direktiv <sup>18</sup>	EU-direktiven är till för att förenkla processen med gränsöverskridande transporter. Direktiven kan dock i många fall tolkas olika av olika länder vilket leder till problem vid gränsövergången.
Samordning av tidtabell <sup>12</sup>	Samordningen av tidtabeller mellan olika länder är i många fall bristfällig.

## 2.3 Väg

### Tekniska brister

De tekniska brister inom väg som tidigare studier belyser är endast ett fåtal jämfört med de brister som finns dokumenterade för järnväg. Några av de uttalade brister som finns är:

<i>Tekniska brister</i>	
Varierande vägstandard <sup>12</sup>	Standarden på vägnätet kan variera stort mellan olika länder. Skillnad i vägstandard mellan Sverige och Norge har till exempel belysts i tidigare studier.
Olika maxvikter och ekipagelängder <sup>12</sup>	Den maximalt tillåtna maxvikten och ekipagelängden kan variera mellan olika länder

## Administrativa brister

<i>Administrativa brister</i>	
Tullklarering <sup>18</sup>	Precis som för järnväg kan tullklareringen vid gränsen till länder utanför EU orsaka problem.
Bristfällig information vid gränspassage <sup>19</sup>	Oklarheter i frågan om vilken typ av dokumentation som krävs vid gränspassagen.
Olika regelverk <sup>18</sup>	Regelverken mellan olika länder kan skilja sig åt i form avregler för lastsäkring, fordonens standard etc.

## 2.4 Sjöfart

Sjöfarten är det dominerande transportslaget när det kommer till de gränsöverskridande transporterna. Det finns dock väldigt få tidigare dokumenterade brister vid gränsövergången för sjöfarten. För hamnar är ett problem att godsartyg inte har fasta slottider. Detta ger en mindre flexibilitet och en större osäkerhet för hur länge gods kan bli liggande i en hamn<sup>17</sup>. Införandet av svaveldirektivet för sjöfarten kan också ses som en brist för sjöfarten då detta kan komma att påverka den gränsöverskridande transporten med sjöfart. Det skärpta kravet för svavelhalten i marint bränsle förväntas leda till ett ökat bränslepris vilket kan komma att påverka sjöfartens konkurrenskraft.<sup>21</sup>

## 2.5 Landspecifika brister

### Norge

Norge är en viktig handelspartner till Sverige och en stor del av Sveriges export och import kommer och går till och från Norge. Den gränsöverskridande transporten mellan Norge och Sverige måste passera en tullgräns på grund av att de inte är med i EU, vilket kan orsaka problem. Det finns ett flertal genomförda studier som påvisar några av de problem som finns vid gränsövergången till Norge.

Ett problem vid gränsövergången mellan Norge och Sverige är den varierande vägstandarden och skillnader i vägklassificeringen. Sverige och Norge använder sig också av skilda regelverk vad gällande tung trafik. Då det finns skillnader i vilken ekipagelängd och maxvikt som är tillåten i respektive land finns det risk för att totalviktsbestämmelserna överskrids för tung trafik då landsgränsen passeras. Denna risk är störst för godstransporterna från Sverige till Norge då Norge tillåter en lägre maxvikt än Sverige<sup>12</sup>. De administrativa processer som finns för den gränsöverskridande transporten mellan länderna har i tidigare utredningar nämnts som en brist. Idag upplever många företag att informationen om vilken gränsdokumentation som krävs vid gränspassagen är bristfällig. Den

<sup>21</sup> Trafikanalys, *Konsekvenserna av skärpta krav för svavelhalten i marint bränsle – slutredovisning*, 2013, Rapport 2013:10

bristande informationen leder till risken att chaufförer vid gränspassagen inte fyller i rätt information vilket i sin tur kan leda till ökade kostnader för transportföretaget. Sverige och Norge använder sig av olika regler och olika lagar. Information om vad som gäller i respektive land är också den ofta bristfällig<sup>22</sup>.

## Finland

Finland är precis som Norge en viktig handelspartner till Sverige. Den största delen av godstransporterna mellan länderna går med sjöfart. Även lastbilstransporterna inbegriper ofta en färjetransport. Endast en ytterst liten del av godstransporterna går med järnväg. Ett tydligt hinder vid gränsövergången till Finland är skillnaden i spårbredd mellan ländernas järnväg. Detta gör att endera måste specialbyggda vagnar användas eller så måste en omlastning ske vid gränsen.

## Danmark

Gränspassagen mellan Sverige och Danmark är en viktig gränspassage för Sveriges handel med övriga Europa. Gods som fraktas på järnväg från Sverige med slutdestination i endera Danmark eller Europa måste passera landsgränsen via Öresundsbron. För att få ett fungerande transportsystem är det av stor vikt att korsandet av gränsen kan ske obehindrat. I dagsläget fungerar den gränsöverskridande transporten överlag men det finns dock många påtalade brister som om de åtgärdades skulle kunna leda till en mer effektiv transport. Förutom de bristerna i interoperabilitet mellan järnvägsnäten som existerar, finns det också påtalade administrativa brister såsom problem med kapacitetsfördelning och planering av banarbeten<sup>17</sup>.

---

<sup>22</sup> Kommerskollegium, *Sveriges handel med Norge – grannhandel med förhinder?*, 2013 <http://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2013/rapporter/rapport-sveriges-handel-med-norge.pdf>

## 3 Intervjustudie

10 aktörer som utför eller berörs av gränsöverskridande transporter på olika sätt har intervjuats. Bland respondenterna finns representanter för tågoperatörer, speditörer, varuimporterande och -exporterande företag, åkerier, rederier, branschorganisationer och transportexperter. Dessa olika typer av aktörer har alla olika perspektiv på frågan om hinder för gränsöverskridande transporter. De arbetar med olika trafikslag, som beställare, organisatör eller utförare av transporten eller har ett övergripande perspektiv. Hinder och problem som syns ifrån ett perspektiv märks ibland inte alls från ett annat. Frågeställningarna i intervjuerna har därför anpassats efter typ av aktör. Det ursprungliga intervjuunderlaget återfinns i appendix.

### 3.1 Identifierade brister

Nedan beskrivs de hinder och brister som framkommit under intervjuerna, indelat i följande kategorier:

- Regelverk och tolkning av desamma
- Intermodala transporter
- Infrastruktur
- Förtullning
  - Norge
  - Sjöfart
- Myndigheter – kontakter, organisation och agerande
- Säkerhet och kriminalitet
- Teknik och administration kopplat till järnvägen
- Konkurrens mellan trafikslag

Därefter beskrivs de konsekvenser dessa hinder bedöms få för aktörerna, hur man ser på utvecklingen över tid, samt hur Gröna Korridorer skulle kunna användas för att utveckla internationella transporter.

#### **Regelverk och tolkning av desamma**

Generellt efterfrågas harmonisering av regelverk, dels mellan länder, dels mellan trafikslag, för att underlätta internationella transporter. Vidare tolkas ibland samma regler olika i olika länder, vilket ger problem för transportörerna. Undantaget från detta är sjöfarten, som styrs av internationella regelverk för fartyg, säkerhet, personal och så vidare. Dock berörs även sjöfarten av olika regelverk för förtullning och redovisning av varor.

Den Europeiska Unionen har generellt underlättat för varutransporter mellan medlemsländerna. Varor rör sig smidigt inom unionen. Det finns EU-gemensamma regler, direktiv och lagar för transporterna som medlemsländerna har att förhålla sig till. Dessa regler tolkas dock till viss del olika i olika medlemsländer. Ett exempel är reglerna för lastsäkring på lastbilar, ett område som fått mycket

uppmärksamhet på sistone vilket lett till att det blivit mer fokus på det i branschen, men att man just nu befinner sig i en övergångsperiod där det finns olika tolkningar av vad som gäller. Skillnaderna kan också till viss del ha sin förklaring i kulturskillnader mellan länder. De olika tolkningarna leder till att transportören behöver vara förberedd på att kraven ibland är högre än vad de varit tidigare och olika höga i olika länder, exempelvis vad gäller anatalet spännband som ska användas eller användningen av anti-rutschmattor. Andra menar att just lastsäkring inte innebär några problem om man bara tar reda på vad som gäller och följer det.

Likaså finns en gemensam tullfunktion inom EU som dikterar villkoren för medlemsländerna. Det upplevs att Sverige som land är måna om att följa dessa regler, medan andra medlemsländer är mer slapphänta. Det skapar en konkurrensnackdel för svenska företag. Även redovisningsskyldighet för transporterade varor skiljer sig åt mellan länder. När man ska importera varor till ett EU-land behöver man ett så kallat MRN-nummer (Movement Reference Number), som följer lasten från att den lastas på i avsändarlandet. Vanligtvis ska MRN-numret presenteras i den första hamn i EU där varorna lossas och behöver inte följa med på vidare transport inom EU. Sverige kräver dock som enda medlemsland att MRN-numret ska följa med lasten ända till Sverige för att kunna jämföra det med andra dokument. Detta skapar problem, eftersom oceanrederierna som fraktar godset till de stora hamnarna på kontinenten inte har anpassat sina system efter att MRN-numret ska följa lasten vidare. Det rederi som fraktar godset vidare till Sverige måste då aktivt leta rätt på den informationen för varje last, vilket innebär stort extraarbete. Om samma krav fanns för andra länder skulle bokningssystemen anpassas.

I olika länder gäller olika längd- och viktrestriktioner för vägfordon och tåg. Det beror främst på den nationella infrastrukturens olika begränsningar i form av bärighet, dimension av rondeller, lossningsmöjligheter etc. Inrikes i Sverige kan man lasta tyngre i trailers än i exempelvis Frankrike och Östeuropa. Även Norge, Danmark och Holland tillåter högre totalvikter. Restriktionerna skiljer sig även åt inom exempelvis Tyskland. I Sverige är lastbilar upp till 24 meter tillåtna och dispens kan även ges i Norge och Danmark, medan restriktionerna på kontinenten är hårdare. I Sverige kan tågen i nuläget vara upp till 630 meter, över Öresundsbron 1000 meter, i Tyskland 800 meter och så vidare. Även om de olika restriktionerna har sin skäl, borde länderna kunna enas om en enhetlig standard, så att man när den nationella infrastrukturen underhålls, förnyas och byggs ut anpassar sig till de gemensamma standarderna. Detta är en långsiktig process.

Det finns en efterfrågan på att få köra ännu längre och tyngre fordon än vad som är tillåtet i Sverige idag för att få effektivare transporter, och det har tagits initiativ av olika aktörer, exempelvis varuägare. Att tillåta längre och tyngre fordon möter dock visst motstånd från samhället, i Sverige men speciellt i Europa. Även om Sverige skulle tillåta detta så får de internationella transporterna verklig nytta av det först när andra länder följer med.

TIR-carnet är transistering av varor till länder utanför EU och Efta. Transistering innebär att man kan transportera varor över flera landsgränser men betala tull och andra avgifter och skatter först vid ankomstlandet.<sup>23</sup> Vid transporter till Ryssland förekommer vissa mut- och korruptionsproblem kopplat till detta, vilket leder till att fordon kan bli stående under lång tid vid gränsen. Överhuvudtaget gäller att vid varustransporter till och från Ryssland och andra före detta Sovjetländer kan det bli långa väntetider och regler kan ändras med kort varsel och ibland tolkas eller tillämpas olika av olika tjänstemän.

## Intermodala transporter

Vid intermodala transporter har aktörer, som exempelvis terminaloperatörer, flera olika transportslag att förhålla sig till. För olika transportslag gäller olika regelverk, exempelvis för hur farligt gods ska hanteras, vem som har ansvar för godset, säkerhetsregelverk, etc. Det efterfrågas ett enda regelverk, oavsett transportslag och dessutom måste regelverken bli enklare. Vidare är det olika tillsynsmyndigheter för det olika transportslagen. Tidigare har aktörer drivit frågan att Transportstyrelsen ska vara den enda tillsynsmyndigheten och det önskemålet gäller fortfarande. Om inte regelverk och myndighetskontakter harmoniseras mellan transportslagen blir konsekvensen merarbete vilket missgynnar intermodala transporter, eller att regler förbigås vilket inte är bra ur ett samhällsperspektiv.

Även bristande informationshantering mellan trafikslagen missgynnar den intermodala sektorn. Det leder till oönskade stillestånd och en generell osäkerhet i transportsystemet. Till viss mån har en standardisering skett inom respektive trafikslag men den stora utmaningen framöver är att binda ihop standarder mellan trafikslagen.

Myndigheter upplevs ibland sakna det intermodala perspektivet och det saknas information och kunskap om systemet, vilket gör sig tydligt i den svenska Kapacitetsutredningen där intermodala terminaler inte är innefattade.

## Infrastruktur

Vid internationella vägtransporter finns ett stort behov av säkra uppställningsplatser för lastbilar och släp. De bör placeras på strategiska platser, för att passa med kör- och vilotidsreglerna tillsammans med hamnarnas lokalisering – det vill säga att det inte är säkert att det är precis vid gränsövergången som behovet är störst. Det är ett stort problem att det inte finns någonstans att stå med lastbilen eller, om man behöver använda bilen till något annat, att lämna släpet på.

Skicket på och kapaciteten i det svenska järnvägsnätet får stora konsekvenser för de gränsöverskridande transporter. Satsningar på det svenska nätet skulle underlätta mycket för dessa transporter, kanske inte vid själva gränsövergången, men indirekt genom att hela transporten underlättas. Störningar i de

---

<sup>23</sup> Se Tullverkets hemsida för mer information:  
[http://www.tullverket.se/download/18\\_4ab1598c11632f3ba9280005555/1372771844196/transtering+-+f%C3%B6r+dig+som+vill+f%C3%B6renkla+dina+int+transporter+tv790.56.pdf](http://www.tullverket.se/download/18_4ab1598c11632f3ba9280005555/1372771844196/transtering+-+f%C3%B6r+dig+som+vill+f%C3%B6renkla+dina+int+transporter+tv790.56.pdf)

internationella transporterna beror ofta på bristande kapacitet och eftersatt underhåll på järnvägen.

Att få tåglägen till vanlig godstrafik upplevs inte som ett problem, även om nya rutter inte alltid tilldelas ideala tider. Det som efterfrågas från flera håll är kapacitetshöjningar i form av fler och längre mötesspår. Det skulle leda till bättre förutsättningar att hantera störningar, så att exempelvis andra tåg kan passera ett försenat godståg. På den norska sidan finns bättre kapacitet till detta. Men fler och längre mötesspår skulle även bidra till att längre tåg (till exempel 750 meter jämfört med dagens cirka 630 meter) skulle kunna köras längre in i Sverige. Detta skulle ge effektivare transporter och vara en stor vinst även om det bara är en viss sträcka in i Sverige, exempelvis upp till Jönköping. Dagens begränsningar beror till stor del på att hållplatserna inte är tillräckligt många och långa. Utredningar har visat att byggnation av 1000 meter långa mötesspår inte skulle innebära några extrema kostnader men leda till en starkt ökad kapacitet i järnvägsnätet. Detta område prioriteras i dagsläget inte från myndighetshåll. Det upplevs att det talas mycket om snabbare spår, medan mer räls är viktigare för godstransporterna.

Det skulle eventuellt kunna gå att köra 700 meter långa tåg en bit längre in i Sverige, utan att bygga ut infrastrukturen. Det skulle kräva en bättre, effektivare och mer kreativ planering av tåglägena. Men det innebär en risktagning för Trafikverket att satsa på detta, eftersom det inte är säkert att det lyckas. Jämfört med att bygga ny infrastruktur skulle det kunna vara värt att testa.

Framkomligheten på spåren behöver också förbättras i anslutning till storstadsområdena. Där har regionaltågtrafiken ökat genom kommunala och regionalpolitiska initiativ, vilket går ut över godstrafiken. Kapacitetsbristerna är kända, dock inte beskrivna och leder således till ett ineffektivt utnyttjande av järnvägssystemet.

Det som skapar överlägset mest bekymmer i den gränsöverskridande tågtrafiken är störningar och problem förknippade med infrastrukturen, när man måste göra undantag från de normala förhållandena på grund av banarbeten, tekniska fel, olyckor, snö, strömavbrott, nedfallna träd etc. Vid störningar blir godstågen nedprioriterade till förmån för passagerartrafik och rättidiga tåg med stora förseningar som följd. Det stora underhållsbehovet återfinns också i andra länders järnvägsnät.

Om operatörerna får information om banarbeten med god framförhållning, kan det läggas in i planeringen och behöver inte skapa problem. Informationen från svenska myndigheter upplevs som god, men läget är sämre i andra länder, exempelvis Danmark och Tyskland. Infrastrukturhållarna behöver ha planer för underhållsarbetet och koordinera dem med varandra. I nuläget finns ingen gemensam planering av banarbetena så att de kopplas ihop och tar hänsyn till varandra. Det leder till dålig tidhållning för de internationella tågtransporterna, då det ganska ofta är just banarbeten som gör att planerna behöver läggas om.

I Norge bedrivs ingen vagnslasttrafik på järnvägen, jämfört med Sverige där cirka hälften av godstågtrafiken utgörs av vagnslast, och i Europa där andelen är 70 %. Anledningen är att Cargonet (Norges motsvarighet till Green Cargo) lade ner vagnslastverksamheten av ekonomiska skäl 2003. Därför är de stora offentliga terminalerna i Norge baserade på intermodala transporter, vilket skapar bekymmer för aktörer som vill köra vagnslasttåg från Sverige till Norge. Det finns en stor potential för ökad vagnslasttrafik till Norge, men då måste varorna kunna lossas på terminalerna. Det finns ett antal privata terminaler där det går att lossa vagnslast idag, men man vill även ha tillgång till de stora offentliga terminalerna.

Godstransporter på väg kan idag inte sägas ha kapacitetsproblem när det gäller infrastrukturen. Dock kan det, på vissa platser och vid vissa tidpunkter (exempelvis i förbindelse med hamnanläggningar) skapas problematiska situationer. Med hjälp av ökad trafikstyrning, anläggande av säkra uppställningsplatser samt styrd infrastrukturaccess kan en mer robust planläggning av trafiken ske. Detta kan i sig leda till minskade hinder vid gränspassager.

## Förtullning

Det upplevs inte som ett problem att transportera varor över gränserna inom EU. Vid handel med tredjeland krävs kontakter med Tullverket, men det beskrivs inte som ett problem så länge man tar reda på vilka regler och rutiner som gäller. Tullverket kräver spårbarhet ända tillbaka till leverantören i avsändarlandet, vilket ställer krav på att aktören har koll på sina varor och att all information sparas. När importerade varor exempelvis ska hämtas ut ur tullager vill tullen se vilka varor det är, fakturor, fraktsedlar, certifikat och intyg från avsändarlandet, etc. Företag med stor varuimport och -export behöver satsa på informationshantering och bra IT-lösningar för att få en smidig administration kring detta. Det beskrivs dock att varuägarna ofta arbetar proaktivt med informationshanteringen och möter kraven från Tullverket redan innan de ställs, och att man arbetar löpande med IT-systemen kring dessa frågor. Möjligtvis skulle Tullverket kunna ha en mer affärsmissig inställning till transporterna då deras hantering ibland drar ut på tiden och varorna kan då redan vara på väg i transport eller i produktion. Detta beskrivs dock inte som ett stort problem.

Inom EU kan olika aktörer, som till exempel tillverkande industrier, AEO-certifieras (Authorised Economic Operator)<sup>24</sup>. Det innebär att aktörerna uppfyller vissa krav på intern kontroll vad gäller exempelvis dokumentation, att det inte finns andra varor i lasten, etc. och i gengäld får de ett förenklat förfarande vid förtullningen. Det innebär en del administrativt arbete för att få certifieringen, men det upplevs som att det lönar sig.

---

<sup>24</sup> EU-gemensamt certifieringsprogram som alla företag, oavsett storlek, som ingår i försörjningskedjan kan ansöka om – tillverkare, exportörer, speditörer, lagerhållare, tullombud, transportörer och importörer. Statusen innebär en stämpel för god kvalitet och säkerhet och att företaget bl. a. löper mindre risk att varuflödet till och från gemenskapen blir utsatt för kontroll, kan lämna önskemål om kontrollplats, får lättnader i form av reducerat uppgiftslämnande för föranmälan, får en enklare tillståndshantering. För mer info: <http://www.tullverket.se/innehallao/a/aeo/authorisedeconomicoperatoraeo.4.7ebd8a201190f9e732f8000145.html>



Delvis finns olika regler och tolkningar av regler som rör förtullning och redovisningsskyldighet för olika länder inom EU. Dessa beskrivs i avsnittet om regelverk ovan.

## *Norge*

Varutransporter till och från Norge innebär generellt något mer besvär än i det övriga närområdet, eftersom det är utanför EU. Det är mer hantering av dokumentation och när dessutom ytterligare ett land är inblandat i transporten kan reglerna för vad som gäller med fakturor och annan administration vara lite krångliga.

Vid själva transporten berörs främst vägtransporterna. Tågtrafik stannar aldrig vid gränsen, utan dokumenten skall vara i ordning när man lämnar exempelvis svensk ort och förtullning sker sedan vid terminalen på ankomstorten. Där kan det bli kontroller i form av stickprov eller röntgen, men rutinerna för detta upplevs som bra och problemfria. Järnvägen till Norge har inte samma problem som landsvägstrafiken med smuggling, vilket bland annat kan förklaras med att järnvägen har avspärrade områden och terminaler, medan en trailer kan lastas och lossas var som helst.

Tullförfarandet för vägtransporter innebär i många fall att man måste stanna vid gränsen och visa upp dokument. Det innebär en tidsförlust, ofta kanske en halvtimme, och därmed extra kostnader. Hur smidigt stoppet vid gränsen är beror på tiden på dygnet – exempelvis beskrivs det som ett kaos på söndagkvällar, medan passager under natten går mycket smidigt. I de allra flesta fall fungerar det bra. Ett påpekande är att den svenska tullstationen vid E18 är lätt att missa, då den inte syns från huvudvägen utan föraren måste ta av på gamla E18 för att komma dit.

Om det saknas information från kunderna till åkeriföretaget, innebär gränsövergången merarbete för transportören, men om all information med exempelvis fakturor är på plats beskrivs det fungera bra. De transportkunder som inte har tullkredit måste betala in moms innan varorna förs över gränsen. Om det inte är gjort kan frakten bli stående vid gränsen. Transportörer försöker därför se till att kunderna gör detta i god tid innan transporten utförs.

Om förtullningen vid gränsen in till Sverige från Norge av någon anledning missas (exempelvis om det finns två frakthandlingar i samma last och den ena inte stämplas), blir det olovlig införsel av varor och en tullskuld uppstår, vilket ger stora problem för transportören. Tullverkets tolkning av lagen innebär att transportören då, förutom att bli pålagd att betala böter, även blir skyldig att betala mervärdesskatt (i vissa fall ersätts åkaren för detta men det kan ta tid) vilket innebär stora ekonomiska problem för en del aktörer. Här menar många att lagen borde tolkas som att det är den som beställt transporten, det vill säga importören, som ska betala momsen. Transportföretag som blir skyldiga att betala momsen kan inte dra av den, vilket drabbar framför allt norska företag hårt.

Det upplevs dessutom som väl strikt att bli belagd med böter även om den missade förtullningen var ett misstag som upptäckts och anmäls av åkaren själv i efterhand. Istället skulle företaget kunna ha exempelvis en vecka på sig att jämföra alla papper och anmäla i efterhand om något missats, innan företaget får böter. Misstagen upptäckts ofta inom ett par dagar. Alternativt skulle transportören kunna ta sig till en annan tullstation och göra klareringen där. I nuläget är det lättaste om transportören upptäcker att man missat tullklareringen vid gränsen, att vända och köra tillbaka till Norge, därefter passera tullstationen igen och låtsas som att det är första gången ekipaget passerar, alternativt att strunta i att klarera varorna.

Ett önskemål är möjligheten att kunna förtulla flera lastbilslaster på samma gång, även om det inte passerar gränsen samtidigt. Då skulle fordon som ska distribuera varor i Norge kunna butikspackas på terminal i Sverige och passera gränsen lika smidigt som om varje fordon lastas med ett parti av samma vara. Nuvarande bestämmelser har exempelvis fått till följd att en svensk speditör förlorat distributionsuppdrag av svenska varor i Norge till en norsk, då företaget inte hade tillgång till distributionscentral i Norge och därför skulle vara tvungen att butikspacka bilarna på den svenska sidan med en besvärligare förtullning som följd.

## *Sjöfart*

Rederier som exporterar och importerar varor måste redovisa viss information till Tullverket i form av ett manifest. I manifestet finns en summering av alla uppgifter om vad som finns ombord på fartyget, vilka varuslag det är, dess vikt, om det är farligt gods, etc. Varorna skall också ha ett MRN-nummer (Movement Reference Number), som är ett kvitto på att varorna får lämna landet. MRN-numret erhålls som svar på exportdeklarationen som varuägaren skickar till Tullverket, i form av en 19 tecken lång kod. Problemet är att rederiets kunder, det vill säga varuägarna, ofta blir klara med sin lastning av varorna i sista stund och de kan inte erhålla MRN-numret förrän de vet exakt vilka varor som ska sändas. Det leder till stort extraarbete i form av jakt på MRN-nummer för rederiet. Detta gäller för såväl export som import (för importen finns ytterligare problem med olika regler för Sverige jämfört med andra EU-länder, se avsnittet om regelverk ovan). Fördelen med reglerna är att rederiet tvingas ha sitt manifest klart tidigare än innan, det måste vara klart innan fartyget avgår. Men reglerna ålägger varuägarna att redovisa MRN-nummer i god tid till rederiet, vilket alltså inte följs idag. Anledningen till detta är att Tullverket ännu inte har något elektroniskt system som slår till automatiskt om informationen från varuägarna saknas. Istället ska informationen skickas som en pdf-fil av rederiet till Tullverket, som sällan reagerar på informationen. När den elektroniska hanteringen införs om ett par år kommer det antagligen bli stor skillnad för varuägarna. Det borde förberedas av Tullverket genom utbildning och information till varuägarna.

När en svensk hamn är första ankomsthavn inom EU för en sändning från tredjeland, ska rederiet redovisa all last på fartyget till tullen, även det som ska fraktas vidare inom EU. Det innebär också mycket informationshantering, men beskrivs inte som ett stort problem. Vid frakter inom EU kan det hända att delar

av godset har ursprung inom EU och andra delar utanför unionen. Inom-europeisk frakt är tullfri, de har så kallad C-status. Men likaväl måste rederiet rapportera till Tullverket att man flyttat på lasten. Vidare måste rederiet deklarerera vilken del av lasten som har C-status och inte. Detta kan skapa vissa problem. Men så kallade E-lastningscertifikat är på väg att införas, vilket ger en möjlighet att gå in och se vad i lasten som ska förtullas och inte, vilket kommer att underlätta hanteringen.

Sammantaget har sjöfarten en stor informationsplikt gentemot myndigheterna, som inte finns för väg- eller järnvägstransporter på samma sträcka. Arbetet med informationen innebär kostnader för branschen.

## **Myndigheter – kontakter, organisation och agerande**

Generellt upplevs att kontakterna med de svenska myndigheterna, exempelvis Tullverket, Sjöfartsverket och Trafikverket, fungerar bra, speciellt jämfört med hur det fungerar i många andra länder. Tullverket beskrivs både som tillmötesgående att ringa till och hitta en gemensam bästa lösning på olika fall, men även svåra att ha att göra med när det gäller att i efterhand rätta till misstag som skett vid förtullning.

Från flera håll efterfrågas ökad dialog mellan myndigheterna och näringslivet, och då avses inte myndighetsinformation om redan fattade beslut, utan en mer gemensam syn på olika problem och samarbete mellan publika och privata aktörer för att hitta lösningar. Annars kan konsekvenserna bli beslut som inte kan efterföljas i praktiken. Det upplevs av vissa att myndigheter pålägger olika aktörer med saker de måste göra, medan egna konstruktiva initiativ från andra hållet inte stötts. Vissa attityd- och mentalitetsförändringar efterfrågas för att se på problemen utan prestige och ur ett vidare perspektiv. Nedan beskrivs ett antal konkreta förbättringsförslag riktade till svenska myndigheter.

Det skulle behövas mer personella resurser på till exempel Transportstyrelsen för att hantera frågeställningar kring High Capacity Transport (HCT). Idag är det generellt en underbemanning inom myndigheterna kring frågor kopplat till transporteffektivitet och tillståndshantering. Resurser behövs även till omskyltning och anpassning till europeiska omständigheter, något som visat sig vara ett svårlöst problem då det innefattar höga kostnader och en stor myndighetsapparat.

När industrier ska exportera varor med fartygstransport, måste de lämna information om varorna samt ett MRN-nummer (se avsnittet om förtullning) till rederiet, som ska kunna redovisa detta i sitt manifest till Tullverket. Detta görs idag i allra sista stund, eftersom varorna lastas i container på industrierna precis innan de ska ut till terminalen, vilket försvårar informationshanteringen hos rederiet. Rederiet behöver informationen med bättre framförhållning. Det finns redan regler för detta, men eftersom Tullverket än så länge inte har ett elektroniskt system för att hantera informationen, blir kontrollen bristfällig och det får inga konsekvenser för industrin att detta görs i sista stund. När Tullverket får en elektronisk hantering under 2015-2016, kommer systemen slå till automatiskt

om information saknas. Det kommer antagligen inte tas emot väl av industrin då kraven på dem ökar. Det behövs därför information och utbildning från Tullverket till industrin inför detta, men Tullverket har varit tysta om det sedan reglerna infördes. I nuläget måste rederiet jaga rätt på informationen själv och därefter skicka manifestet i form av en pdf-fil till Tullverket. Men det är ovanligt med reaktioner från Tullverket på den skickade informationen, utan det verkar mest vara för statistikändamål.

En uppfattning är att Sverige är sämre än många andra länder på att kontrollera efterlevnad av regler kopplade till vägtransporten. Exempelvis sker oftare röntgenkontroller av fordon vid gränsen in till Norge, medan sådana kontroller i princip aldrig görs vid gränsen in till Sverige. I Tyskland kontrolleras att vägavgifterna är betalda, annars riskerar fordonet klampning (fastlåsning) till dess att avgiften är betald. Sverige borde till exempel kontrollera att utländska fordonets vägavgift är betald då de lämnar landet, och inte lita på att åkarna självmant betalar in avgiften. Uppfattningen är att även om ett ekipage åker fast i en kontroll i Sverige kan chauffören riva böteslappen och åka vidare. Omfattningen av otillåtet cabotage har påvisats av Cabotagestudien<sup>25</sup>. Vidare följs inte regler för arbetstider, kör- och vilotider, krav på fordon etc. av alla. Dessa typer av regelbrott leder till ojämlik konkurrens mellan seriösa och oseriösa åkerier. Detta är utöver de olika konkurrensförutsättningar som råder mellan länder, exempelvis olika lönenivåer och bränslepriser. Problemet är att regelverket inte följs av många och att myndigheternas agerande utifrån de regler som finns är otillräckligt. Om myndigheterna kunde se till att konkurrensen sker på lika villkor skulle det underlätta för de internationella transporterna för de aktörer som missgynnas idag.

I samband med författandet av denna rapport, redovisade Transportstyrelsen sitt regeringsuppdrag "Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg" och föreslår i detta en lag om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd, exempelvis klampning.<sup>26</sup>

## Säkerhet och kriminalitet

Vid vissa gränser förekommer mut- och korruptionsproblem. Storbritannien har idag den mest långtgående lagstiftningen mot mutor, *UK Bribery Act*. Den går längre än EU- och USA-lagstiftning och förbjuder mutor av olika slag av företag eller individer som har koppling till Storbritannien, oavsett var de sker. Det gäller inte enbart rena pengamutor, utan även att exempelvis erbjuda individer jobb i vissa syften, beskyddarverksamhet, etc. En liknande lagstiftning efterfrågas även i Sverige.

Även i Sverige drabbas transportörer av bland annat utpressning för att medverka till smuggling och annan kriminalitet. Polisen saknar medel att åtgärda sådan verksamhet även om de är medvetna om den. Det kan handla om att chaufförer som vet att de fraktar stöldbegärligt gods i sina bilar blir "ombedda" att

<sup>25</sup> Mer information på <http://www.cabotagestudien.com/sv/>

<sup>26</sup>För mer information, se exempelvis <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Nyhetsarkiv/Transportstyrelsen-foreslar-lag-om-klampning/>

inte märka när stölden sker, exempelvis för att en anhörig har skulder till en kriminell organisation. Detta kan inte arbetsgivaren se i belastningsregistret eftersom det inte är den anställde som har den kriminella kontakten. Det finns en frustration i branschen över att inget händer på detta område.

I vissa före detta Sovjetstater och framför allt i Ryssland finns problem med korrupta tjänstemän och mutor. Det leder bland annat till osäkerheter i transporttiden och om det blir problem vid gränsövergången kan frakten bli stående, ibland i flera veckors tid. Det kan också leda till att transportören måste välja vissa gränsövergångar eller rutter som inte är optimala logistiskt sett, ibland på begäran av mottagaren av lasten som "tagit hand om" tullhanteringen på en specifik plats. På den Transsibiriska järnvägen skulle det i princip kunna gå att köra godståg på 14 dagar från Vitryssland till Peking, vilket är mycket snabbare än med fartygsfrakt. Men i dagsläget väljer aktörer hellre vägen genom Kazakstan, som tar längre tid, men där det är mindre problem med korrupta tjänstemän och organiserad brottslighet och stölder.

I Sverige efterfrågas säkra uppställningsplatser för lastbilar och släp för att skydda sig mot stölder. Aktörerna tycker sig märka att brotten blir grövre och tror att det nog kommer att bli ett ökande problem i framtiden, varför behovet är stort. Sett ur ett samhälleligt perspektiv är detta något som kanske borde subventioneras. Detta berör gränsöverskridande transporter bland annat genom att importgods ofta är högvärdigt och därmed stöldbegärligt.

Gränsöverskridande transporter innebär ofta passage genom en hamn. Sedan 11 september 2001 har säkerhetskraven på hamnarna ökat, vilket har inneburit höga investeringskostnader för hamnarna. Det gör i sin tur att åkerier snabbare blir belagda med uppställningskostnader för trailers. Nu är det inte ovanligt att avgifter tas ut efter första dagen. Men det har också minskat problemen med inbrott, vilket också gav kostnader tidigare.

Nordostpassagen börjar bli mer och mer aktuell för sjötransporter till Asien. Jämfört med ruten via Suez innebär det en stor tidsvinst. Men ett oljeutsläpp där skulle få helt andra konsekvenser än på andra platser, bland annat på grund av vattentemperaturen (kring noll grader Celsius) som gör att oljespill inte bryts ned. Det är en stor miljöfara som det inte talas om.

Vad gäller flygfrakten, påverkas den framför allt av USA:s säkerhetskrav, som är striktare än andras, ännu mer på fraktsidan än på passagerarsidan. Amerika och EU har infört två olika regelverk och kommunicerar inte med varandra kring detta. Det innebär problem främst för exportörer från EU till USA. USA har bilaterala avtal med varje medlemsland och vill inte godkänna gemensamma föreskrifter för hela EU. Det är olika hårda krav beroende på om avsändaren är certifierad eller ej, ifall godset ska fraktas på frakt- eller passagerarflygplan, ifall transitgods byter plan eller ej. Men eftersom gods kan bokas om till olika plan och rutter med kort varsel, och det är transportören som har ansvaret för godset oavsett om avsändaren är certifierad eller ej, väljer man att scanna allt gods, även frakt till andra destinationer än USA om det riskerar att mellanlanda i USA på vägen. Det finns annars en risk att godset blir stående.

## Teknik och administration kopplat till järnvägen

För att få trafikera rälsen i olika länder, krävs tillstånd från de nationella myndigheterna. Det gör att godsvagnar ofta behöver lämnas över till andra tågoperatörer när tåget passerar en landsgräns. Vissa operatörer har tillstånd att trafikera rälsen i flera länder. Att samordna sin produktion med andra innebär problem för operatörerna än när de endast trafikerar sitt eget nätverk. Även lokföraren måste ofta bytas ut i anslutning till gränsen, då det finns krav på bland annat språkkunskaper och linjekännedom. Det är dock inte alltid detta innebär problem, exempelvis har vissa svenska operatörer tillstånd att köra i Norge, vid tåg färjorna mot kontinenten sammanfaller bytet av förare med färjetransporten och över Öresundsbron och genom Danmark till Tyskland finns en tågoperatör med egna förare som trafikerar hela sträckan.

Vidare är järnvägen i olika skick och med olika standarder i olika länder. Det mest extrema exemplet är de olika spårvidderna i västra Europa (inklusive Sverige) och östra Europa (inklusive Finland). Det gör att gods måste lastas om i nya vagnar vid gränsen, alternativt att specialvagnar behövs. Likaså används olika strömstyrkor och signalsystem i järnvägsnäten i olika länder. Detta är dock inte ett lika stort problem längre som det var för 7-8 år sedan, då det numera finns så kallade multi purpose-lok som klarar av olika strömstyrkor och signalsystem. Tidigare behövdes det helt olika lok. Multi purpose-loken är dock dyrare än vanliga lok och det finns ännu inte lika många, vilket innebär att det inte finns samma utbytbart som med vanliga lok.

Ett problem som den internationella godstågtrafiken har, är avsaknaden av ett gemensamt bokningssystem för vagnar. Om en aktör ska frakta gods med en tåg vagn från Sverige, kan den bara bokas fram till gränsen, sedan vet inte operatören vilket tåg vagnen kommer att forslas vidare med. Det leder till en stor nackdel gentemot andra transporter, nämligen att inte kunna meddela mottagaren en exakt leveranstidpunkt. Ett antal tågoperatörer i Europa har startat ett samarbete kring detta i form av en produktionsallians vid namn X-rail. De bygger tillsammans upp möjligheten att boka vagnar i varandras system. Runt årsskiftet 2015-2016 ska det gå att boka kapacitet hela vägen från avsändare till mottagare i de länder som är med i samarbetet och därmed kunna meddela kunden en beräknad ankomsttid. I samarbetet deltar operatörer som trafikerar Tyskland, Danmark, Holland, Belgien, Luxembourg, Schweiz, Österrike, Tjeckien och norra Italien, eventuellt kommer även Frankrike och Polen komma med. Uppfattningen är att detta kan lösa en stor del av dagens kvalitetsproblem inom godstågtrafiken.

Det finns sedan tidigare uppbyggda system och rutiner för informationsflödet mellan länder. Just nu pågår ett EU-projekt (TAF-TSI: Telematic Applications for Freight - Technical Specification for Interoperability) med syfte att harmonisera vilken information som utbyts mellan olika aktörer och hur den informationen ska se ut och skickas. Arbetet inkluderar alla intressenter som till exempel vagn-ägare, intermodala terminaler, tågoperatörer, infrastrukturhållare, med flera. I X-railsamarbetet kommer hänsyn tas till de förutsättningar som ges av TAF-TSI.

De processer som pågår kring samarbete mellan operatörer, informationsutbyte, bokningssystem med mera, ses som operatörernas ansvar och inte något som myndigheterna kan driva. Många av de europeiska järnvägsförvaltningarna ses som tunga och oflexibla organisationer och det märks att de har olika svårt att hantera problem som dyker upp i samarbetena. Samtidigt måste de anpassa sig till en ny verklighet med konkurrens från privata aktörer och förbättra sin organisation. Även detta ses som något som måste komma inifrån och är inte något som exempelvis svenska myndigheter kan påverka. De europeiska operatörerna måste samarbeta och komma överens så att de kan utnyttja varandras system och vagnar så effektivt det går.

En vision om framtiden är att en EU-gemensam myndighet ansvarar för järnvägsrälsen i hela unionen. Denna skulle utfärda tillstånd för trafikering så att aktörer kan trafikera hela kontinenten utan att behöva teckna avtal med flera olika myndigheter och då veta att transporten kommer att fungera hela vägen. Förutom tillståndshandlingen skulle myndigheten även ansvara för underhållet av rälsen så att detta koordineras bättre än idag.

## **Konkurrens mellan trafikslag**

För aktörer som verkar inom ett specifikt trafikslag innebär konkurrens från andra trafikslag, eller konkurrens från andra aktörer inom samma sektor, ett hinder för de gränsöverskridande transporter. Detta blir extra aktuellt för internationella transporter, där konkurrensen från utländska aktörer är större.

Såväl järnvägssektorn som sjöfarten upplever att de inte kan konkurrera med billiga lastbilstransporter. Den utländska konkurrensen och arbetskraften inom åkerinäringen upplevs pressa priserna nedåt. Om en åkare kört importgodis till Sverige men inte har någon last på tillbakavägen, kan åkaren erbjuda en mycket billigare cabotage- eller returtransport än vad andra aktörer kan. Det gör att sjöfarten och järnvägen, men även åkare baserade i Sverige, inte kan konkurrera på framför allt södergående transporter från Sverige. För kortsjöfarten blir det då billigare att köra tomma fartyg till kontinenten. En liknande situation finns i Norge, där man har en nettoimport av varor som fraktas i container. Det gör att det finns god tillgång på billiga returtransporter med lastbil till Sverige, vilket gör att tåget går med tomma vagnar tillbaka till Sverige. Svenska åkerier upplever att de har minskad efterfrågan på sina tjänster och delvis har ändrat kundbas. Konkurrenssituationen beror delvis på de olika förutsättningarna i olika länder men även på att regelefterlevnaden är dålig i vissa fall, se avsnittet om myndigheters agerande ovan.

Förutom konkurrensen på grund av prisskillnader, upplever både järnvägen och sjöfarten konkurrensnackdelar gentemot andra trafikslag på grund av krav som ställs och olika kostnader förknippade med deras trafikslag.

Muddring av farleder och annat underhåll av sjöfartens infrastruktur betalas fullt ut av rederierna själva genom avgifter till Sjöfartsverket. Till farledsavgifter kommer lotsavgifter och hamnavgifter. Terminalerna utgör ofta monopol i sina områden. Både väg- och järnvägsstrukturen får sin (i och för sig mycket dyrare) infrastruktur till stor del betald med skattemedel. På så sätt har sjöfarten en

ekonomisk konkurrensnackdel, vilket beror på sjöfartspolitikerna. Det upplevs att det finns en generell och politisk okunskap om sjöfartens betydelse och problem, samtidigt som exempelvis Kapacitetsutredningen visat på att vägar och järnvägar inte kommer räcka till i framtiden. Ett exempel på kortsiktighet när det gäller sjöfarten är den nya Göta Älvbron som ska byggas i Göteborg. Den lägre höjden på bron kommer att skapa problem i framtiden om Vänersjöfarten ökar. Vidare har inte lastbils- och järnvägstrafiken samma informationsplikt som sjöfarten gällande varorna i lasten, vilket också skapar kostnader för rederierna. Informationshanteringen till tullen tar mycket tid och arbetskraft i anspråk.

Järnvägen å sin sida har en stor andel fasta kostnader, som kräver stora volymer för att få ekonomin att gå ihop. Om volymerna börjar minska är det lätt att komma in i en ond cirkel där priserna måste höjas med ännu lägre volymer som följd, tills en punkt nås då linjen måste läggas ned. Aktörerna ser också att nätverket har krympt i hela Europa. Situationen förvärras av att infrastrukturproblemen gör det svårt att leverera en tillförlitlig produkt. Bristen på ett internationellt bokningssystem för vagnar (se avsnittet om järnvägsspecifika hinder ovan) ökar osäkerheten – när det åtgärdas kommer transparensen och informationen till kunderna att öka och nackdelarna i förhållande till andra trafikslag kommer att minska. Vidare har järnvägen kraven om byte av förare, operatör och ibland lok vid gränsövergångar, vilket lastbilstrafiken inte har.

Å andra sidan har kombitrafiken en fördel framför landsvägstrafiken då de kan passera gränsen obemärkt (eventuella kontroller görs först vid ankomstorten) och det är möjligt att lasta tyngre i varje container jämfört med trailers. I Tyskland ges även dispens för högre totalvikt för kombilösningar.

## 3.2 Konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs de konsekvenser de identifierade bristerna bedöms ha för olika aktörer.

Det har inte framkommit något som tyder på att de brister som finns påverkar mellan vilka länder handel och transporter sker. Däremot kan det påverka vilken rutt samt vilket transportslag som väljs. Många aktörer väljer det mest tillförlitliga transportsättet och rutten, framför ett kortare eller snabbare alternativ med sämre tillförlitlighet. Bristande tillförlitlighet kan till exempel handla om störningar i trafiken eller risk att bli stående vid en gränsövergång. Osäkerheter i ledtider leder även till att aktörer behöver större lagerhållning än vad som skulle krävs annars.

All extra tid en gränsövergång tar samt arbetskraften som går åt till de problem som måste lösas i samband med gränsövergången, kostar pengar för den aktör som drabbas och om det är transportören, leder det i slutändan till högre transportpriser. Informationsskyldigheter och administration gör att vissa företag har extra tjänster specifikt för detta, samt investerar i IT-system för att underlätta hanteringen. Om gränsövergången innebär extrema oväntade förseningar, kan det leda till indirekta skador som exempelvis störningar i produktion hos mottagaren av godset, vilket leverantören kan bli ersättningskyldig för.



De höjda säkerhetskraven i hamnarna leder till ökade kostnader för transportören och bristen på säkra uppställningsplatser leder ibland till böter för åkeriet då de tvingas ställa släpet på annan plats.

Bristande kontroller av regelefterlevnad för landsvägstrafiken anses leda till snedvriden konkurrens med oseriösa aktörer. De pressade priserna i åkeribranschen leder till att järnvägssektorn och sjöfarten inte kan konkurrera på vissa sträckor.

Om sjöfarten och järnvägen missgynnas i dagsläget, genom ökade kostnader, bristande hänsyn och eftersatt underhåll, finns en risk att transportsystemet inte kan hantera en framtida volymökning, samt att rådande mönster med hög andel lastbilstransporter cementeras med utebliven växling i trafikslag som följd.

Längd- och viktrestriktionerna på fordon hämmar transporterens effektivitet. Viktrestriktionerna drabbar främst kunder med tungt gods, det vill säga typiskt svenskt exportgods men även vissa importvaror som exempelvis vissa livsmedel med höga pallvikter. Dessa transporter får därför utföras med en lägre fyllnadsgrad. Längdbegränsningarna påverkar kunder med voluminöst gods.

### 3.3 Utveckling över tid

Den generella uppfattningen är att problemen överlag minskar. Det finns en medvetenhet hos de flesta länder. Fortfarande finns en del arbete att göra, men det går långsamt åt rätt håll. Undantaget från den trenden är underhållsbehovet hos infrastrukturen, som har förvärrats. Likaså har trängseln på järnvägen ökat, inte från godstrafiken men från passagerartrafiken, speciellt regionalt. Det leder till att godstrafiken inte får de korridorer man önskar. Vid stora avbrott som det varit på sträckan genom Danmark till Tyskland vid två tillfällen de senaste åren, blir alla inblandade aktörer lidande, samt det allmänna förtroendet för järnvägen.

### 3.4 Gröna korridorer

Idén med Gröna Korridorer är ursprungligen att förbättra hållbarheten i de stora godstransportstråken genom Europa. Men arbetssättet skulle också användas för att uppnå bättre administrativa förutsättningar och regelmässig anpassning i stråken, där en stor andel av de gränsöverskridande transporter utförs.

I de olika korridorsprojekt som genomförts har specifika korridorer studerats. En jämförelse och sammanställning av dessa skulle kunna bidra till att identifiera de största förbättringspotentialerna vad gäller hinder för gränsöverskridande transporter. Man skulle även kunna välja någon av de utpekade korridorerna och analysera vad transporterarna innebär för vart och ett av transportslagen i form av exempelvis regelmässiga hinder för varje land som passeras, och sedan försöka åtgärda dem ett efter ett.

Fördelen med att använda angreppssättet med Gröna Korridorer, är att det antagligen är lättare att testa idéer och genomföra förändringar i ett pilotförsök i en typkorridor, för att sedan komma vidare med en mer storskalig förändring.

Det saknas ett huvudansvar i arbetet med Gröna Korridorer. Olika parter har skrivit på avsiktsförklaringar, men samhället tar inte tillräckligt initiativ för att göra verklighet av ambitionen. För att göra det behövs att det satsas pengar på det och att det skapas ett forum för Gröna Korridorer på hög politisk nivå, exempelvis genom EU, så att aktörer i olika länder får mandat att genomföra förändringar. Att börja med ett par pilotfall beskrivs som ett sätt att underlätta utvecklingen.

Andra relaterade processer som pågår är *Motorways of the Sea*, med syfte att effektivisera sjöfarten till, från och inom EU, och *Rail Freight Corridors* (RFCs) med målet att skapa internationella godstågskorridorer. Sverige ingår i RFC3 (Stockholm-Palermo). Inom RFC3 finns ambitionen att genomföra en kartläggning i det europeiska järnvägssystemet och därmed skapa ett bättre planeringsunderlag för tågtrafiken (och dess planering och styrning).



# 4 Analys

## 4.1 Utgångspunkter

### Inledning

Fokus i denna rapport ligger på att identifiera vilka krav på gränsöverskridande transporter som brukare av godstransportsystemet ställer och vilka svårigheter och hinder som de upplever är förenade med sådana transporter. Resultaten av en litteraturgenomgång har redovisats i kapitel 2 och en kartläggning har gjorts genom intervjuer med olika aktörer inom transportbranschen som redovisats i kapitel 3. Syftet med detta kapitel är att försöka sätta in dessa resultat i ett större sammanhang.

Medan litteraturgenomgången och kartläggningen av brukarnas problem-beskrivning och de krav och önskemål som de har när det gäller att minska problemen är relativt rättfram i den mening att det främst handlar om att registrera och dokumentera synpunkterna, måste förhållningssättet i analysen bli något annorlunda. Här måste till exempel önskemålen om att underlätta transporter mellan Sverige och grannländerna ställas i relation till vilka andra hänsyn som måste vägas in i en samlad bedömning av om gränshindren är omotiverat stora eller ej. Vidare behöver man pröva om nyttan av att undanröja befintliga hinder är stor nog för att motivera kostnaderna.

Ett syfte med analysen är också att försöka värdera omfattningen och den relativa betydelsen av olika typer av gränshinder, exempelvis brister i den fysiska infrastrukturen, brister i de regler som styr användningen av infrastrukturen, lagstiftning kring export och import som påverkar godstransporter som passerar gränserna, brister i informationsföden, etc.

### Transportpolitiska mål och riktlinjer

En naturlig utgångspunkt för analysen är svenska transportpolitiska riktlinjer och de insatser som görs för att underlätta den fria rörligheten för varor och tjänster inom ramen för EU:s gemensamma marknad och den löpande styrning och planering av transporterna som sker på olika planeringsnivåer inom dessa ramar.

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhälls-ekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Även om gränsöverskridande transporter inte nämns uttryckligen ligger det underförstått i det övergripande målet att även transportförsörjningen till och från andra länder måste kunna ske på ett samhällsekonomiskt effektivt och långsiktigt hållbart sätt.

Det transportpolitiska funktionsmålet är att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande

tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet och att transportsystemet ska vara jämställt. Även detta delmål får anses gälla såväl inrikes som utrikes transporter. När det gäller funktionsmålet har regeringen också angett vissa preciseringar som har direkt bäring på internationella transporter. En precisering är således att kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften och en annan att tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder. Åtminstone för den sistnämnda preciseringen är naturligtvis förekomsten av gränshinder central.

Betydelsen av gränsöverskridande transporter har också successivt fått en alltmer framskjuten plats i olika uppdrag och direktiv som lämnats till transportmyndigheter med flera. I planeringsdirektiven inför den senaste åtgärdsplaneringen anges till exempel att "åtgärderna ska inriktas mot de viktigaste stråken för att stärka sträckor som är betydelsefulla för hållbar arbetspendling, viktiga transportleder för näringslivet och gränsöverskridande transporter". Vidare anges att "Trafikverkets förslag till nationell plan ska beakta behovet av goda möjligheter för internationella transporter och i planen ska därför hänsyn tas till vilka infrastrukturåtgärder som kan effektivisera trafik över landets gränser."<sup>27</sup> Även betydelsen av de transeuropeiska nätverken och europeiska järnvägskorridorer betonas i planeringsdirektiven.

Ytterligare ett exempel på att gränsöverskridande transporter blir allt viktigare för svensk transportpolitik är den handlingsplan för logistik och godstransporter som tagits fram av Logistikforum, som är regeringens rådgivande organ i logistikfrågor och en mötesplats för transportköparna, transportörerna, akademien och staten. I handlingsplanen ingår stöd till utvecklingen av Gröna Korridorer för att uppnå hållbara internationella stråk samt internalisering av transportpolitiken för att få rätt perspektiv på godstransportfrågorna som prioriterade insatsområden.<sup>28</sup>

En slutsats av ovanstående är att villkoren för transporter till och från Sverige blir en allt viktigare del av den nationella transportpolitiken och att detta förhållande även kan få följder för politikens inriktning i olika avseenden. Ökad uppmärksamhet mot förutsättningarna för gränsöverskridande transporter och ansträngningar för att minska de gränshinder som förekommer kan ses som en del i en sådan tyngdpunktsförskjutning.

## Resultaten måste tolkas för vad de är

Hinder och problem som syns ifrån ett visst perspektiv märks ibland inte alls från ett annat. Frågeställningarna i intervjuerna har därför anpassats efter typ av aktör. Det medför att bredden på aktörer kan ge en överblick över vilka hinder som upplevs av olika delar av transportbranschen, medan det begränsade antalet intervjuer gör det svårare att avgöra hur allvarliga eller vanligt förekommande olika hinder är.

---

<sup>27</sup> Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utvecklingen av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2012/13:119), Regeringsbeslut 2012-12-20.

<sup>28</sup> Näringsdepartementet: Handlingsplan för logistik och godstransporter.

Vår studie fokuserar på hinder som uppträder när en godstransport passerar gränsen mellan Sverige och utlandet. För internationella godstransporter är det emellertid ett lika stort problem var i kedjan hindret än uppstår – inom Sveriges gränser, vid själva gränspassagen till/från Sverige, under transport genom ett annat land, vid en annan gränspassage, eller i den administrativa eller ekonomiska dimensionen innan, under eller efter själva transporten. Såväl litteraturen som intervjuerna gäller därför i stor utsträckning vilka hinder som olika aktörer upplever vid varutransporter till och från andra länder, inte enbart vad som händer vid passagen av svenska gränser.

## 4.2 Några övergripande iakttagelser

Ser man till det samlade resultatet av litteraturgenomgången och de intervjuer som genomförts kan man utan vidare konstatera att hindren är flest och mest begränsande inom järnvägstrafik. Det beror säkert på att spårtrafiken ställer särskilt höga krav på harmonisering i många olika dimensioner – inte bara i tekniskt avseende (att spårplaneringar, signalsystem, fordon, etc. måste uppfylla vissa givna standarder) utan även när det gäller planering, förvaltning, trafikledning, med mera. Delvis beroende på de starka kraven på att koordinera verksamheten har järnvägssystemet också utvecklats och förvaltats inom nationella ramar, vilket ytterligare har hämmat förutsättningarna för gränsöverskridande transporter.

Samtidigt är det intressant att notera att gränshindren inom järnvägstransport-systemet betonas mindre i intervjuerna än i litteraturen. En tolkning av detta kan vara att de som svarat på intervjuundersökningen i sina svar redan tagit hänsyn till de särskilda krav och svårigheter som finns när det gäller järnvägstrafik mellan olika länder med skiftande standarder och administrativt ramverk och att de har betraktat detta som en del i järnvägssystemets förutsättningar.

Frågor om tull och dokumentation kring internationellt varuutbyte verkar vara mest besvärande inom sjöfart. Det speglar antagligen att sjöfarten – vid sidan av flyget – är det mest internationella transportmedlet där direktförbindelser mellan Sverige och länder utanför EU:s inre marknad är vanliga. För den transoceana handel som växer snabbast är i princip sjöfart och flyg de enda alternativen.

Järnvägs-, väg- och fartygstransporter är transportalternativ som skiljer sig mycket åt från bland annat tekniska och ekonomiska utgångspunkter. Detta leder också till att de passar olika bra för olika transportuppdrag och att man på en marknad med lika konkurrensvillkor och fasta spelregler kommer att få en relativt stabil uppdelning mellan trafikslagen. I någon mån ligger denna uppdelning också till grund för den arbetsfördelning som intermodala transportlösningar representerar. Även om avstånden varierar beroende på bland annat varuslag och infrastrukturförhållanden, skulle man kanske i någon mening kunna tala om att transportslagen har varierande "ekonomiska räckvidd". Lastbilstransporterna har sin tyngdpunkt i förhållandevis korta transporter medan sjöfart och fraktflyg svarar för de mest långväga varutransporterna även om det normalt handlar om skilda varuslag. Järnvägen intar i detta avseende något av en mellanställning.

Transportslagens ekonomiska räckvidd kan naturligtvis i sin tur i någon utsträckning inverka både på hur omfattande de internationella transporter med olika transportslag blir och också på vilken typ av gränsöverskridande transporter som främst är aktuella i de olika fallen.

Sverige har en geografi och näringslivsstruktur som ger upphov till förhållandevis stora godstransportvolym. Mäter man i vikt och volym (ton och m<sup>3</sup>) framträder transportflödena som mycket starkt koncentrerade. Sjöfartens betydelse framgår tydligt genom att de största flödena återfinns längs södra Sveriges kuster och västerut från Göteborg. Måts flödena i pengar är det i stället de största vägarna, och i första hand E4, som framträder som landets viktigaste godspulsådor. Flödena är också betydligt mera utspridda och finförgrenade. En slutsats man kan dra av de mönster som framträder är att olika transportslag och transportkorridorer har olika betydelse för olika varugrupper och branscher och att olika delmarknader ställer skilda krav på transportsystemet. Exempelvis kräver tungt gods högre axellast medan högvärdigt gods kräver högre frekvens och flexibilitet. I någon mån kan man spåra detta i intervjuvaren men det vore en överdrift att påstå att ett tydligt mönster som speglar dessa förhållanden framkommer i intervjuerna. Detta är inte heller förvånande med tanke på att det trots allt rör sig om förhållandevis få intervjuer.

Den allmänna uppfattningen har varit att Sverige har ett godstransportsystem som i de flesta avseenden kan mäta sig väl med den funktionalitet och standard som finns i andra utvecklade ekonomier.<sup>29</sup> Detta är emellertid en bild som inte bekräftas helt entydigt i de intervjuer som ingår i denna undersökning. Tvärtom anges brister i den svenska infrastrukturen – och då i första hand i fråga om standarden och kapaciteten i järnvägssystemet – som ett viktigt hinder för internationella transporter. Om detta är en tillfällig reaktion på de omfattande störningar som godstrafiken på järnväg drabbats av under den senaste tiden eller resultatet av en mer långsiktig analys är svårt att säga. Även om det verkar finnas ett betydande missnöje med hur den svenska järnvägen fungerar går det inte heller att dra slutsatsen att man anser att förhållandena är bättre i Sveriges grannländer – snarare finns det indikationer om motsatsen.<sup>30</sup>

## 4.3 Hinder kopplade till infrastruktur och teknik

### Få gränshinder för sjöfart och flyg

Som framgår av litteraturgenomgången förefaller det finnas få dokumenterade hinder för gränsöverskridande transporter med sjöfart. Denna bild bekräftas också i stort sett av intervjuerna. Att problemen är få vid fartygstransporter kan nog till betydande del förklaras med att naturen bjuder på en stor del av

<sup>29</sup> Jämför t.ex. Handlingsplanför logistik och godstransporter, Logistikforum/ Näringsdepartementet 2010.

<sup>30</sup> Det kan noteras att Trafikanalys senaste måluppföljning innehåller liknande slutsatser (Trafikanalys Uppföljning av de transportpolitiska målen. Rapport 2013:4 )

infrastrukturen. En ytterligare förklaring kan vara att sjöfarten alltid haft en internationell prägel och att det funnits lång tid att slipa bort de eventuella gränshinder som funnits eller uppstått under tidernas gång.

De eventuella gränshinder som finns för sjöfartens del uppstår i övergången mellan de internationella farvattnen (där villkor och regelverk för att använda infrastrukturen styrs av internationella sjöfartsorgan som IMO) och de enskilda ländernas territorialvatten där nationella sjöregler tar över och kan medföra särskilda krav på fartyg, bemanning, lots, farledsavgifter etc. Dessa eventuella hinder är dock mera av administrativ och organisatorisk art än infrastrukturella. Gränshinder i övergången mellan internationellt vatten och nationellt territorium i form av lotstvång, farledsavgifter med mera är något som tidigare uppmärksammats en hel del i debatten, men det är inte en fråga som lyfts fram i intervjuerna.

I princip samma förhållanden som inom sjöfarten – stor andel internationella transporter och ett internationellt luftrum – gäller för fraktflyget. Följaktligen ger vare sig litteraturen eller intervjuerna bilden av att det råder några stora problem med gränshinder för varor som flygs ut från eller in till Sverige.

Inom flyget och sjöfarten är det således inte i första hand den av människan konstruerade infrastrukturen som innebär begränsningar i transportflödena. På sjöfartssidan kan dock naturen innebära sådana restriktioner och medföra att det inte är tekniskt eller ekonomiskt möjligt att bygga ut alla farleder och hamnar så att de kan ta emot det största internationella tonnaget. Dessa begränsningar, liksom det faktum att sjövägen till många svenska destinationer medför betydande omvägar, kan naturligtvis ses som ett hinder för att utnyttja sjöfartens fulla potential. Något gränshinder i egentlig mening kan de väl däremot inte anses vara.

## **Större hinder kopplade till transportsystemet på järnväg och väg**

För järnvägstrafiken ger däremot framförallt litteraturgenomgången många exempel på att bristande teknisk och infrastrukturell harmonisering skapar hinder för gränsöverskridande transporter. Att helt eliminera sådana problem är knappast möjligt eller ekonomiskt försvarbart men det finns idag lösningar som kan underlätta övergången mellan de olika systemen. Särskilt intervjuvaren andas också en insikt om att man kommer att få leva med sådana skillnader inom överskådlig tid. Att byta ut system för elförsörjning och signaler, i vilka man investerat stora belopp, är inget man kan förvänta sig sker snabbt. Ännu mer grundläggande skillnader i infrastrukturen, som spårvidd, lastprofil och bärighet, kommer också att bestå så länge som nu kan överblickas.

Liknande problem finns också i utformningen av vägnätet i form av bärighetsrestriktioner, vägprofiler, svängradier, etc. De tekniska hinder som enligt litteraturgenomgången och intervjuerna påverkar vägtrafiken bedöms dock vara av betydligt mindre dignitet än de hinder som finns dokumenterade för järnväg.



I litteraturen framhålls det ibland som en brist att standarden på vägnätet kan variera stort mellan olika länder och att detta leder till att den maximalt tillåtna maxvikten och ekipagelängden kan variera mellan olika länder. Att standarden och fordonsbestämmelserna varierar är ett faktum men om det ska betraktas som en brist är väl mera osäkert. Den vägstandard som uppnåtts är resultatet av nationella avvägningar som beror av många faktorer, bland annat vilka budgetrestriktioner som finns, vilka bygg- och underhållskostnader som varierande naturgeografiska förutsättningar ger, vilket trafikunderlag och vilken trafiksammansättning som finns, etc. Det är alltså många faktorer som inverkar på denna bedömning och man måste räkna med att dessa vägs in och leder till skillnader. I allmänhet kan man inte heller räkna med att den gränsöverskridande trafiken är så betydelsefull att den kan påverka sådana förhållanden annat än ytterst marginellt.

Bestämmelserna för tunga vägfordon i form av tillåtna fordonsvikter, fordonskombinationer med mera måste naturligtvis anpassas till vägstandarderna. Om man anser att en generell harmonisering av fordonsbestämmelserna är önskvärd inom till exempel EU skulle man behöva utgå från den lägsta vägstandarderna, vilket skulle leda till stora samhällsekonomiska förluster i ett land som Sverige.

Det bästa man kan räkna med är kanske att systemen inte divergerar ytterligare mellan närbelägna länder, men inte ens detta är givet. Att tillåta lastbilar med högre bruttovikt eller tåg med större lastprofil i Sverige än idag medför således stora samhällsekonomiska vinster och det är svårt att se att det kan vara motiverat att avstå från sådana effektiviseringar enbart av harmoniseringsskäl. Detta utesluter dock inte att man i vissa korridorer eller gränzoner skulle kunna harmonisera vägtrafikens infrastrukturella och tekniska förutsättningar i större utsträckning än vad som hittills skett. Intervjuerna har gett vissa uppslag till vilken typ av åtgärder det i så fall skulle kunna röra sig om.

Svårigheterna att åtgärda dessa grundläggande gränshinder har också redan nu medfört att man utvecklat olika sätt att försöka överbrygga hindren, men dessa lösningar leder ändå till att gränspassagerna är förenade med högre kostnader och andra uppföringar än vad som gäller vid inrikes transporter.

## 4.4 Administrativa och organisatoriska hinder

### Transporter omgärdade av omfattande regelverk

Transporter har sedan lång tid varit en starkt reglerad verksamhet. Även om det under senare decennier skett betydande marknadsöppningar inom de flesta trafikgrenar har detta medfört att kvarvarande regelverk för transporterna i hög grad bygger på nationella förutsättningar och utgångspunkter. Detta får i sin tur till följd att det förekommer åtskilliga administrativa och organisatoriska hinder som påverkar bland annat de gränsöverskridande godstransporterna.

När tidigare monopol öppnas för konkurrens mellan många aktörer uppstår också i allmänhet nya behov av att reglera det som tidigare skötts mera

informellt. En svår utmaning i alla dessa fall är att utforma de åtgärder som behövs så att de inte försvårar transportverksamheten onödigt mycket. Inte minst kan det vara en utmaning att i görligaste mån harmonisera de regelverk som utvecklas huvudsakligen inom olika nationella ramverk så att de främjar förutsättningarna för ett fritt utbyte av varor och tjänster över nationsgränser och mellan länder.

När det gäller avgifter som tas ut för infrastrukturen eller för att finansiera eller styra transportverksamheten i övrigt finns det till exempel skillnader mellan olika länder inom samtliga trafikslag. Att hålla rätt på olika avgifts- och uppbörds-system kan vara en kostnad i sig. När avgifterna ger svårförenliga incitament i fråga om till exempel tåglängd, fordonstyper, etc. kan problemet bli ännu större. I värsta fall kan det leda till att det som är optimalt i ett land kan bli mycket ineffektivt i ett annat.

Den Europeiska Unionen har generellt underlättat för varutransporter mellan medlemsländerna. Det finns många EU-gemensamma regler, direktiv och lagar för transporterna som medlemsländerna ska följa. Den gemensamma marknaden har också stimulerat transporter mellan medlemsländerna – att skapa ett fritt flöde av varor och tjänster inom unionen är ju ett av huvudsyftena. Att det leder till att varuflödena och transporttjänsterna blir mer gränsöverskridande är helt följdaktligt. I nästa steg är det då också naturligt att förutsättningarna för gränsöverskridande transporter hamnar mer i fokus. Som tidigare framgått återspeglas detta bland annat i hur mål och planeringsriktlinjer utformas i Sverige.

## **Administrativa och organisatoriska hinder mest begränsande inom järnvägstrafik**

Järnvägen är den trafikgren som styrts starkast av rent nationella hänsyn och – liksom i fråga om infrastrukturen – är det här som de största administrativa och organisatoriska hindren för internationella transporter förekommer. Problemen med de skillnader i avgiftssystem som finns mellan olika länder har vi redan berört och detta förekommer i hög grad inom järnvägstrafiken. De medför att tågtrafiken över nationsgränser blir mindre effektiv än inhemsk trafik eftersom det blir svårt att optimera trafiken när avgiftsprinciperna skiftar. Detta problem kan vara svårt att hantera eftersom de nationella avgiftssystemen kan vara rationellt utformade efter förutsättningarna i varje land och det trots allt är den inrikes godstrafiken som dominerar trafikproduktionen i de flesta fall.

Brist på samordning av banarbeten mellan grannländer skapar också högre kostnader och sämre tillförlitlighet i internationell tågtrafik. Detta är en betydande svårighet för operatörer och transportköpare som borde kunna vara förhållandevis lätt att komma till rätta med. Det betyder dock inte att man alltid kan räkna med att genomgående internationell trafik kan prioriteras. I många fall bedöms nog till exempel inhemsk persontrafik som viktigare.

Att principerna för kapacitetstilldelning i olika länder skiftar är ett liknande problem som medför att tåg kan bli nedprioriterade vid gränspassage. Även detta kan vara en svårighet som man tvingas leva med eftersom man inte kan räkna

med att olika länder gör samma bedömning av nyttan av olika tåg. En mer likformig hantering inom EU skulle antagligen förutsätta en europeisk trafikledning, men det kan ifrågasättas om detta kan vara rationellt när tågtrafiken mestadels är nationell.

Regelverken för lok och vagnar varierar mellan olika länder. Detta kan innebära svårigheter att få till exempel ett svenskt lok godkänt i ett annat land. Vidare har få förare rätt att köra tåg i mer än ett land, vilket innebär att ett förarbyte ofta måste ske vid gränspassage. Detta är naturligtvis ett problem sett ur operatörernas och transportköparnas synvinkel. Men från ett större samhällsekonomiskt perspektiv är det samtidigt viktigt att loken och vagnarna är väl anpassade till den infrastruktur som används. Vid en sammanvägd bedömning är denna sistnämnda aspekt sannolikt den som väger tyngst. Samtidigt kan man naturligtvis inte utesluta att det går att förenkla de administrativa processerna betydligt mer än vad som hittills skett. På samma sätt är naturligtvis byte av lokförare ett problem ur operatörernas synvinkel men det innebär ju inte att man kan bortse från behovet att lokförarna behärskar de nationella reglerna för att de ska få tillstånd att köra tåg enligt dessa regler. Det är kanske snarare en uppgift för branschen att se till att fler förare blir licensierade att köra i gränsöverskridande trafik när detta bedöms vara ekonomiskt motiverat. Vad gäller språkkrav för lokförare skulle man kunna överväga att inom EU tillåta även engelska som officiellt språk för förare vid sidan om de existerande nationella kraven. Alternativt kunde krav på kommunikation på engelska införas för nya förare och trafikledning på de mest internationella linjerna, för att på det sättet få en naturlig övergång.

Även om de administrativa och organisatoriska skillnader som påverkar gränsöverskridande godstrafik med järnväg i förstone kan framstå som irrationella och omotiverade har de i allmänhet sin förklaring. Ser man frågan i ett helhetsperspektiv framstår skillnaderna inte sällan som ganska naturliga och delvis ofrånkomliga. Detta hindrar dock inte att det kan finnas många sätt att minska skillnaderna och göra tillämpningen av olika regelverk mer flexibla. EU-direktiven är till för att förenkla processen med gränsöverskridande transporter. I litteraturen och intervjuvären uppges att EU-direktiven i många fall tolkas på skilda sätt i olika länder, vilket leder till problem vid gränsövergången. Sådant borde vara relativt enkelt att åtgärda genom löpande uppföljningar och samråd mellan länderna. Inom EU pågår också ett utvecklingsarbete när det gäller att skapa särskilda godstrafikkorridorer för genomgående trafik inom unionen. Dessa godstrafikkorridorer skulle kunna vara ett sätt att skapa bättre förutsättningar för genomgående internationell godstrafik på järnväg. Från transportbranschen finns dock kritik mot att detta arbete drivs med otillräcklig kraft.

## **Vägtrafikens problem är jämförelsevis små**

Precis som för järnväg kan tullklareringen vid gränsen till länder utanför EU orsaka problem i vägtrafiken. Vidare kan regelverken mellan olika länder skilja sig åt i olika avseenden. De problem i form av administrativa skillnader som litteraturinventeringen anger för tung vägtrafik måste anses vara av relativt lindrig karaktär och svåra att helt undvika eftersom de i hög grad styrs av skiftande förutsättningar som finns i olika länder.

Vägtransporterna styrs till stor del av EU-gemensamma regler. Liksom inom järnvägstrafiken tolkas dock dessa regler till viss del olika i olika medlemsländer. Ett exempel på problem med gränsöverskridande transporter som nämnts i intervjuerna är reglerna för lastsäkring på lastbilar, ett område som fått mycket uppmärksamhet på sistone och där regeltillämpningen uppenbarligen skiftar mellan olika länder. När det gäller lastsäkringsreglerna, liksom i andra liknande fall, borde man från svensk sida verka för att det sker ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte mellan EU-länderna som siktar till att göra regeltillämpningen mera likformig.

## **Gränshindren för sjöfarten rör främst handelsregler**

Inom sjöfarten är det främst införandet av svaveldirektivet som i litteraturen anges som ett hinder för gränsöverskridande transporter. Det skärpta kravet för svavelhalten i marint bränsle förväntas leda till ett ökat bränslepris och anledningen till att det kan uppfattas som ett administrativt hinder är att skärpningen inledningsvis är begränsad till Östersjön. Även om kostnadsökningarna naturligtvis påverkar efterfrågan på fartygstransporter och kan få konsekvenser för fördelningen mellan olika transportslag och hur sjötransporterna organiseras är det tveklöst om det ska ses som ett gränshinder. Det handlar ju trots allt om en kalkylerad effekt som är resultatet av ett överlagt politiskt beslut.

Av intervjuerna framgår också att främst tullhanteringen upplevs som betungande i internationell sjöfart. Sverige upplevs vara striktare i detta avseende än många andra medlemsländer. Även redovisningsskyldighet för transporterade varor skiljer sig åt mellan länder. Hanteringen av så kallade MNR-nummer nämns som exempel på ett särkrav i Sverige som skapar merarbete för transportörerna. Men om dessa krav är motiverade eller om hindren kan elimineras genom ändrade administrativa system i transportbranschen är svårt att avgöra med ledning av intervjuerna. Det framstår dock som något märkligt att Tullverket tydligen ännu inte har något elektroniskt system för dokumentationshanteringen. Dock är införande av elektronisk hantering på gång så det finns antagligen inte några möjligheter att snabba upp processen ytterligare.

## **Säkerhetskrav påverkar fraktflyget**

Gränshinder som påverkar luftfarten nämns inte ofta i intervjuerna. Det beror säkert både på att litteraturgenomgången och intervjuerna inte berört flyget annat än i mycket begränsad utsträckning och på att internationell flygfrakt inte upplevs som särskilt problematisk. Den fråga som tagits upp är säkerhetskraven där det framförallt anses vara ett problem att USA insisterar på bilaterala avtal om detta, vilket omöjliggör EU-gemensamma regler. Kommunikationen mellan EU och USA i dessa frågor tycks också vara begränsad. Från svensk utgångspunkt borde det vara naturligt att verka för EU-gemensamma och helst globala säkerhetsregler med hänsyn till flygfrakten världsomspännande karaktär och att tillgången till väl fungerande system för att transportera varor med flyg är viktig för stora delar av svenskt näringsliv.

## Intermodala transportslag missgynnas

Enligt intervjuerna kan intermodala transporter motverkas av att olika regelverk gäller för olika transportslag, exempelvis när det gäller för hur farligt gods ska hanteras, vem som har ansvar för godset, olika säkerhetsregelverk, etc. Vidare har de olika transportslagen skilda tillsynsmyndigheter.

Sverige har nyligen genomfört en genomgripande myndighetsreform för att få ett mer transportslagsövergripande synsätt bland annat när det gäller utformning av regelverk, tillståndsgivning och tillsyn. Uppgifterna tyder dock på att det kan finnas åtskilligt reformarbete kvar att göra för bland annat Transportstyrelsen när det gäller att harmonisera nationella regler mellan trafikslagen. Även bristande informationshantering mellan trafikslagen anses missgynna intermodala transporter.

I detta sammanhang kan det dock vara viktigt att betona att det inte finns någon stark kritik mot hur svenska myndigheter sköter sina uppgifter. Snarare får man av intervjusvaren intrycket att smidig myndighetshantering är en konkurrensfördel för Sverige. Det hindrar dock inte att det finns önskemål om ökad dialog och gemensam problemlösning mellan företag och myndigheter. Det finns också viss kritik mot Tullverket och Transportstyrelsen för omständiga rutiner och underbemannade funktioner.

## 4.5 Konkurrensförhållanden och kriminalitet

I intervjusvaren nämns ofta skillnader i konkurrensförutsättningar mellan länder, exempelvis i form av olika lönenivåer och bränslepriser, som ett problem i internationell trafik. Vidare framhålls att regelverket inte följs av alla och att kontrollen av regelförelivnaden är otillräckligt.

Att konkurrensförutsättningarna kan skilja sig åt beroende på transportföretagets hemvist kan inte ses som ett gränshinder i egentlig mening eftersom detta är ett förhållande som följer av reglerna för den gemensamma marknaden. När det gäller överträdelser av regelverket som underlättas av bristande gränskontroll och trafikövervakning i största allmänhet kan detta däremot delvis ses som ett gänsproblem – åtminstone i den utsträckning som trafikens internationella kraktär försvårar den kontroll och övervakning som är önskvärd.

Om den gränsöverskridande trafiken bedrivs så att internationella transportörer som bedriver laglig verksamhet slås ut av oseriösa aktörer måste detta vara ett allvarligt problem för svenska transportköpare och för samhället i stort. Det borde således finnas en betydande risk för att de kortsiktiga vinster som kan göras på billiga, underprissatta transporter uppvägs av betydande långsiktiga förluster för svensk utrikeshandel om den blir starkt beroende av en oseriös transportverksamhet.

Andra problem som nämns i sammanhanget är nämligen att transportverksamheten i vissa fall är förknippad med mut- och korruptionsproblem. Vidare anges

att det förekommer beskyddarverksamhet, smuggling och annan grov kriminalitet i anslutning till framför allt gränsöverskridande lastbilstransporter. Alarmerande nog finns det inte heller någon tilltro att Polisen ska kunna lösa uppgiften.

Även om transportköparna kanske är den aktör som har störst möjligheter att komma åt problemet, och därför måste anses ha ett betydande eget ansvar i denna del, är det naturligtvis otillfredställande att myndigheterna och statsmakterna inte gör mer för att komma till rätta med problemet. Kontrollverksamheten utmed vägarna är av så begränsad omfattning att riskerna med lagöverträdelse upplevs som små. Transportstyrelsen har nyligen kommit med förslag som bland annat syftar till att öka övervakningens verkningsgrad. Dock är det osäkert om detta är tillräckligt. Effektiviteten i kontroll och övervakningsverksamheten är antagligen beroende av att den kan få en tillräcklig omfattning för att det ska uppfattas som en verklig risk att överträdelse upptäcks.

## 4.6 Övergripande konsekvenser av gränshinder

Åtminstone om man ska döma av intervjuvaren bedöms inte hindren för gränsöverskridande trafik vara så stora att de påverkar utrikeshandelns omfattning och inriktning i någon större utsträckning. Däremot bedöms val av transportvägar och transportslag kunna påverkas. Problemen med gränshinder anses också ha minskat över tid som följd av ett fortlöpande arbete för att undanröja omotiverade hinder.

Transporternas tillförlitlighet verkar vara det viktigaste kriteriet för val av transportslag och transportvägar. Både litteraturgenomgången och intervjuerna ger vid handen att de största bristerna i detta avseende gäller järnvägs-transporter. När det gäller val av transportvägar kan exempelvis kosnadsnackdelar med Östersjöfart, till följd av begränsningar i tonnaget och högre avgifter, påverka upplägget av sjötransporterna. Vidare kan gränshinder som kräver byte av fordon eller förare göra vissa rutter ner mot kontinenten mer attraktiva än andra.

Även om detta inte direkt framgår av intervjuvaren kan man möjligen lägga till att transportkostnadsskillnader alltid får betydelse för efterfrågan på transporter. Alla gränshinder och andra problem som hänger samman med internationella transporter kommer därmed att fungera som ett slags transportfriktion som håller nere efterfrågan i förhållande till vad som vore fallet om en utrikestransport vore likställd med en inrikestransport.

Det förefaller dock som att nuvarande gränshinder av de berörda aktörerna inte bedöms spela så stor roll i sammanhanget. Detta gäller i första hand för väg, sjöfart och flyg. När det gäller järnvägstrafiken är dock gränshindren så stora att man får anta att det är en hel del transporter av traditionellt järnvägsgods som fallit bort som följd av de betydande barriärer som nationsgränserna innebär. Detta går också att avläsa i transportstatistiken som visar att utrikes

järnvägstransporter av gods är av betydligt mindre relativ omfattning än vad som gäller för motsvarande transporter inrikes.

En generell slutsats av litteraturgenomgången och intervjuerna är också att såväl de administrativa hindren som hinder kopplade till infrastrukturen varierar en del mellan länderna. En slutsats av detta kan kanske vara att man ibland måste arbeta bilateralt eller kanske i vissa fall till och med lokalt eftersom problemen skiftar från gränsövergång till gränsövergång.

## 4.7 Brister i planering och planeringsmetoder

Genom litteraturen och intervjuerna har en relativt stor mängd hinder för internationella godstransporter identifierats. Sett med utgångspunkt i den enskilda transporten eller från transportörernas och transportköparnas perspektiv kan dessa hinder framstå som omotiverade. Att begreppet brister här och i andra sammanhang används för att beteckna dessa hinder underblåser i viss mån ett sådant synsätt.

Vår analys har dock inriktats bland annat på att bedöma huruvida de identifierade hindren för gränsöverskridande trafik kan anses vara motiverade eller ej om man ser saken i ett vidare samhällsperspektiv. Slutsatsen är att många gränshinder har införts av goda skäl om man ser det i ett större sammanhang. I andra fall kanske inte hindren framstår som önskvärda i sig. Men de kan ändå inte förväntas försvinna i brådrasket eftersom de hänger samman med grundläggande skillnader som finns i transportförutsättningarna mellan olika länder.

Detta hindrar inte att det kan finnas möjligheter att undanröja vissa gränshinder, att minska nackdelarna med andra och göra tillämpningen av olika regelverk mer flexibel. Exempelvis borde det vara relativt enkelt att åtgärda skillnader i tillämpningen av EU-gemensamma regelverk genom löpande uppföljningar och samråd mellan länderna. Inom EU pågår också ett utvecklingsarbete när det gäller att skapa särskilda godstrafikkorridorer för genomgående trafik inom unionen. Dessa godstrafikkorridorer skulle kunna vara ett sätt att skapa bättre förutsättningar för genomgående internationell godstrafik inom EU.

Det går inte heller att utesluta att det finns nationella åtgärder som kan vidtas för att lyfta upp internationella transportproblem i nationell planering. Genereringen av åtgärder för att förbättra och utveckla transportsystemet har länge varit en svag länk i ett annars väl utvecklat svenskt planeringssystem. Det har helt enkelt inte funnits någon tydlig och genomskådlig process för hur åtgärdsförslag kommer upp och införlivas i planeringsprocessen. Det har dock varit tydligt att lokala och regionala aktörer och intressen, både inom och utom Trafikverket, alltid haft en viktig roll i åtgärdsplaneringen. Trafikverket har under senare år utvecklat en process som kallas åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen. Denna process är emellertid upplagd så att den jämfört med tidigare snarast ytterligare förstärker betydelsen av informella underlag och lokalt och regionalt förankrade utvecklingsstrategier. Mot den nu angivna bakgrunden finns det naturligtvis en stor risk att nationella och internationella intressen och hänsyn kommer i

skymundan vid åtgärdsgenereringen och att detta leder till att planeringen i stort blir mindre inriktad på att undanröja gränshinder för bland annat godstransporter än vad som skulle vara samhällsekonomiskt motiverat.

Det finns även andra delar av planeringssystemet som kan innehålla begränsningar och kunskapsluckor som medför att internationella godstransporter blir lägre prioriterade än vad som egentligen är motiverat. En begränsning är till exempel att de samhällsekonomiska kalkyler som är vägledande för prioriteringen av åtgärder avgränsas till sådana kostnader och nyttor som uppstår i Sverige. Även om det kan finnas metodmässiga skäl för denna avgränsning får den troligen till följd att åtgärder som underlättar gränsöverskridande godstransporter missgynnas. Det gäller antagligen särskilt sådana godstransporter, exempelvis med fartyg, där en dominerande del av transportarbetet sker utrikes.

Bristen på underlag och metoder för att skatta de samhällsekonomiska kostnaderna av transporttidsosäkerhet är ett annat exempel på ofullständigheter i planeringssystemet som kan antas missgynna internationella godstransporter i särskilt hög grad. Ytterligare ett exempel kan vara avsaknaden av ett mera utvecklat system för att prioritera tåglägen efter samhällsekonomisk nytta. Om nuvarande schablonmässiga bedömningar av tågs samhällsnytta skulle ersättas med ett prioriteringssystem baserat på tågoperatörernas/transportörernas betalningsvilja är det således inte osannolikt att vissa internationella godstransportuppdrag skulle få högre prioritet i tågplanerna.

Här har fokus i huvudsak varit på passager av nationsgränser, oavsett om det handlar om transporter mellan Sverige och andra EU-länder eller mellan Sverige och länder som inte tillhör EU. Det bör dock sägas att många frågor om transporter och varuflöden mellan länder som tidigare låg på nationell nivå nu flyttats upp på EU-nivå. Det betyder emellertid inte att dessa frågor inte längre har någon nationell betydelse. Tvärtom är Sverige som en liten men globalt integrerad ekonomi naturligtvis i högsta grad beroende av hur villkoren för transporter och varuflöden mellan EU och omvärlden utformas.

Det betyder att det bör vara ett prioriterat nationellt intresse att följa hur gränsdragningen mellan EU och omvärlden utvecklas när det gäller varuflöden och internationella transporter. Efterhand som ekonomierna och regelverken inom EU blir allt mer integrerade är det troligt att hinder för att passera denna yttre gräns växer i betydelse för den svenska transportbranschen och för svenskt näringsliv i stort. Även om den för lång tid framåt kan vara rimligt att i en omvärldsbevakning studera gränshinder mellan Sverige och omgivande länder kan det därför också finnas skäl att successivt vidga uppmärksamheten också till EU:s yttre gräns, liksom för övrigt även till de ytterligare transport- och handelsszoner som kan växa fram såväl inom EU som i gränszonerna till resten av världen som följd av starkare och lösare sammanslutningar mellan mindre kretsar av länder (exempelvis Schengen, EEC, etc.).





# 5 Slutsatser

## 5.1 Sveriges internationella beroende är stort

Sverige är ett land i utkanten av de globala godstransportstråken. Även om näringslivsstrukturen bidrar med förhållandevis stora transportvolym per invånare medför en liten befolkning och spridd ortstruktur att trafikunderlaget blir begränsat. Att med dessa förutsättningar kunna upprätthålla ett godstransport-system av internationell klass är en stor utmaning. Bland annat krävs en förmåga att tidigt fånga upp förändringar i näringslivets behov av logistik- och gods-transporttjänster och tillräckliga insatser för att förvalta och utveckla transporthsystem som möter högt ställda krav på kvalitet och effektivitet.

Till bilden hör samtidigt att Sverige är ett av världens mest handelsberoende länder. Exporten och importen utgör i storleksordningen 1/3 vardera av Sveriges BNP. Den svenska industrin består till stor del av globala företag och gränsöverskridande godstransporter är en viktig del i de nätverk som binder ihop företagen. Beroendet av en väl fungerande varuförsörjning från utlandet är inte mindre inom detaljhandel och olika tjänsteproducerande sektorer. Slutsatsen är att nästan alla samhällsfunktioner är direkt eller indirekt beroende av en god försörjning med godstransporttjänster och då inte minst av varuflödena till och från utlandet.

## 5.2 Godstransporterna växer och ställer allt högre krav på gränspassagen

Samtidigt som godset transporteras längre och längre både inom Sverige och ut i världen går det i många fall åt allt mer trafik för att transportera en viss mängd varor. Transportavstånden ökar eftersom relativt sett sjunkande transportkostnader driver på den regionala, nationella och globala arbetsdelningen. Därför har transportarbetet (tonkilometer) ökat stadigt fastän de totala transportvolymerna (ton) legat ganska stilla i Sverige. Handeln och det internationella transportutbytet består också i allt högre grad av högvärdigt gods med låg vikt i förhållande till volymen. Detta får till följd att antalet fordonskilometer ökar ännu snabbare än transportarbetet. Och fordonskilometrarna är ju det som är godstransporternas fysiska uttryck i samhället och som yttrar sig lastbilar på vägen, godståg på spåren och lastfartyg i hamnar och farleder. Det är fordonskilometrarna som tar plats och som behöver passera olika gränssnitt så smidigt som möjligt.

Särskilt om den snabba ökningen av godstrafiken fortsätter, innebär det en växande utmaning för samhället och transportföretagen när det gäller att säkerställa att utvecklingen inte leder till flaskhalsar och trafikinfarkter som

begränsar tillgängligheten och skadar svensk ekonomi. Gränsövergångarna mellan Sverige och andra länder utgör ett särskilt kapitel i det avseendet. I takt med att svensk ekonomi integreras allt starkare med omvärlden och att den gemensamma marknaden inom EU växer i betydelse blir det alltmer besvärande om gränspassagerna medför särskilda hinder och friktionspunkter för varuflödena. Slutsatsen är att det blir allt viktigare att undanröja sådana gränshinder för godstransporterna som inte är nödvändiga av samhällsekonomiska eller säkerhetsmässiga skäl.

### **5.3 Effektivisera gränsöverskridande godstransporter**

Gällande transportpolitiska mål talar för att det bör vara en prioriterad uppgift att höja effektiviteten i godstransportsystemet och att utnyttja den befintliga infrastrukturen på bästa sätt. Detta gäller inte minst för gränsöverskridande transporter där oklarheter i ansvar och planeringsmetoder kan antas leda till större brister än i andra delar av transportsystemet. Kapaciteten i transportsystemet kommer alltid att vara en begränsad resurs och det blir svårt att möta hela den förväntade tillväxten i transportefterfrågan genom att bygga ut infrastrukturen.

Insatserna behöver därför även inriktas mot en effektivare användning av transportsystemet och att genomföra olika trimningsåtgärder för att höja trafikanläggningarnas och transportmedlens kapacitet. En sådan insats kan vara att verka för bättre anslutningar och övergångar mellan olika transportslag för att skapa väl integrerat transportsystem där styrkan hos varje trafikslag kan utnyttjas optimalt för att öka kapaciteten och transportkvaliteten i systemet som helhet. Detta kan vara av särskild vikt för gränsöverskridande godstransporter eftersom styrkan i gränshindren varierar med trafikslag och lokala förutsättningar vid gränsövergångarna. För att stödja sådana lösningar och underlätta internationell trafik i största allmänhet är det också viktigt att olika parter i en logistik- och godstransportkedja kan utbyta information på ett effektivt, standardiserat och transparent sätt. I detta avseende verkar det finnas mycket att göra för att effektivisera de gränsöverskridande godstransporterna.

### **5.4 Det svenska godstransportsystemet finns till största delen utomlands**

Om man ser till det totala godstransportarbetet i samt till och från Sverige sker över 80 procent utanför Sveriges gränser. Ungefär samma andel får man för transporttiden. Detta beror främst på att långa, transoceana sjötransporter dominerar när man beräknar transportproduktionen i tonkilometer eller timmar. Flygfrakten är helt försumbar om man ser till godsets vikt men svarar däremot för en betydande del av godsvärdet. Även här är det långväga utrikestransporter som dominerar.

Detta perspektiv måste vara viktigt för hur olika transportpolitiska insatser prioriteras. För att åstadkomma effektiva lösningar på svenska transportproblem

är internationella samarbeten helt nödvändiga. Samarbete och kunskaps-spridning mellan olika aktörer behövs för att identifiera och lösa problem och hinder för effektiva och hållbara transporter som görs både utanför och inom Sveriges territorium. Viktiga frågor är till exempel vilka konkreta hinder som påverkar transporter som berör Sverige och hur de kan lösas. Det kan till exempel handla om effektivare tullhantering, olika tekniska system eller harmonisering av regelverk. Ett annat konkret exempel är koordinering av banarbeten och underhåll av järnvägen av olika länder längs samma transportstråk.

Efterhand som EU växer tätare samman som en ekonomisk och politisk enhet behöver transportpolitiken och analysen av prioriterade åtgärder i allt högre grad ta sin utgångspunkt och utformas utifrån ett europeiskt perspektiv. Politik och planering för logistik och godstransporter kan inte enbart vara nationellt orienterad. Den måste i lika hög grad vara inriktad på att utveckla EU:s transportpolitik så att den understödjer den utveckling av godstransport-försörjningen som är önskvärd från svensk horisont. Kartläggningar av godsflöden visar bland annat att de stora flödena in och ut från Sverige går via västra och södra Sverige, men också att handeln mellan Sverige och Östeuropa, länderna som tidigare utgjorde Sovjetunionen samt Kina växer starkt. Det innebär att även om de nord-sydliga stråken dominerar så ökar intresset för öst-västliga stråk.

Eftersom godstransporterna till och från Sverige är invävda i ett globalt system blir en avgränsning till ett europeiskt perspektiv eller till gränsövergångarna till grannländerna egentligen ett alltför snävt perspektiv. Många av de frågor som står i fokus för godstransporternas långsiktiga utveckling är sådana att de måste få en global lösning. Samtidigt är EU en viktig kanal för Sveriges medverkan i att få sådana lösningar till stånd.

## 5.5 Hinder innanför gränserna

Vid sidan om det internationella perspektivet behöver resurser också satsas på att transportsystemet inom Sveriges gränser ska fungera så bra som möjligt. De största tillkortakommandena finns idag i järnvägsnätet. Järnvägssystemets känslighet för störningar och bristande robusthet att hantera uppkomna störningar är ett allvarligt problem även för internationella godstransporter. Förutom att orsaka både direkta och indirekta kostnader för transportörer och varuägare, skadar den bristande tillförlitligheten järnvägens konkurrenskraft gentemot andra trafikslag.

Likaså skulle kapaciteten för internationella godstågstransporter behöva förbättras, för att tillåta effektivare transporter med längre tåg och för att kunna hantera och driva på en framtida volymökning av gods transporterat på järnväg. Ett sätt att minska en del av problemen med både kapacitet och hantering av störningar är byggnation av fler och längre mötesspår.

## 5.6 Intensifiera satsningar på korridorer

Gröna korridorer har sitt ursprung i EU-kommissionens logistikhandlingsplan från 2007 och andra initiativ inom EU för att utveckla en grönare transportpolitik som både möter klimatutmaningen och ökar EU:s konkurrenskraft. Tanken med multimodala gröna transportkorridorer är att de ska stärka logistikbranschens konkurrenskraft och skapa hållbara lösningar idag och i framtiden. Arbetet bedrivs nu på olika nivåer. Inom EU pågår bland annat insatser för att Gröna korridorer ska få en tydligare koppling till TEN-T, sjömotorvägar och de särskilda järnvägskorridorerna. I Östersjöregionen pågår flera projekt med direkt koppling till Gröna korridorer.

I Sverige har tre stråk valts ut för att i samarbete med andra länder och olika aktörer skapa fungerande korridorer: Oslo-Rotterdam, Narvik-Neapel samt det öst-västliga stråket som projektet EWTCII omfattar. Här handlar arbetet både om utveckling av logistiklösningar och om förbättringar av infrastrukturen. En slutsats från intervjuerna i detta projekt är att arbetet med godstransportkorridorerna skulle behöva gå in i en ny fas, med en tydlig ansvarsfördelning på hög politisk nivå, för att åstadkomma ett mer konkret innehåll av värde för transportköpare och transportörer. Analysen visar också att det finns skäl att räkna med att många gränshinder kommer att bestå under lång tid eftersom de motiveras av faktiska skillnader i nationella förutsättningar och av krav från inhemsk trafik som inte alltid kan vägas upp av den internationella godstrafikens intressen. Särskilda godstransportkorridorer kan då fungera som ett medel att luckra upp annars svårforcerade gränshinder.

## 5.7 Utnyttja förutsättningar för transportslagsövergripande perspektiv

I Sverige har ansvaret för normgivning, tillståndsgivning och tillsyn inom alla trafikgrenar och flertalet transportverksamheter samlats till en myndighet – Transportstyrelsen. Tidigare var ansvaret uppdelat trafikgrensvis och så är det fortfarande i de flesta andra länder. De institutionella förutsättningar som skapats i Sverige medför att nya möjligheter har skapats för att harmonisera regelverken och tillsynsmetoderna mellan trafikgrenarna samtidigt som en ny kritisk massa och gemensam plattform etablerats för ömsesidigt lärande för en snabbare utveckling och modernisering av regler och tillsyn.

Möjligheterna att förenkla och effektivisera verksamheten både inom myndigheterna och utåt mot transportbranschen med hjälp av bland annat modern informations- och kommunikationsteknik bör vara stora. Detta bör också ge Sverige ett försteg i förhållande till de flesta andra länder och kan vara ett avstamp för att Sverige ska kunna ta en pådrivande roll inom EU på detta område. När det gäller den del av transportvillkoren som har mer med infrastrukturen att göra har liknande effektiviserings- och harmoniseringsmöjligheter skapats genom Trafikverket som en transportslagsövergripande planeringsmyndighet.

Sveriges möjligheter att driva på för ett modernare, mer träffsäkert och mer likformigt regelverk inom EU och globalt bör öka betydligt om vi kan bli en förebild i utvecklingen av det nationella regelverket. Även om detta inte enbart har med myndighetsorganisationen att göra, bör ett allmänt genomslag för det transportslagsövergripande perspektivet även medföra en ökad drivkraft för att olika transporters verksamhetsbetingelser i stort blir mer jämförbara. Detta kan också stärka Sveriges möjligheter att inom EU driva krav på lika konkurrensförutsättningar mellan transportslag och länder.

## 5.8 Mindre och större konkreta åtgärdsförslag

Utöver de mer generella rekommendationerna ovan, finns ett antal konkreta, både mindre och större frågor att arbeta vidare med, som skulle kunna mildra vissa av de brister som identifierats.

- Tullverket bör utbilda och informera varuägare om regelverket för MRN-nummer.
- Utveckla Polisens internationella samarbete och förse Polisen med verktyg för att komma åt smuggling, beskyddarverksamhet och annan kriminell verksamhet i samband med godstransporter. Undersöka om det finns element i exempelvis UK Bribery Act som kan överföras till svenska förhållanden.
- Utveckla Polisens kontroller av vägtransporter för att komma åt oseriös åkeriverksamhet och öka regelefterlevnad i samband med exempelvis cabotage, vägavgifter etc. Exempelvis se över alternativ som klampning<sup>31</sup>.
- Utveckla myndigheternas dialog med näringslivet med mål att skapa samarbeten mellan olika aktörer, ta vara på goda initiativ från privata aktörer, skapa delaktighet i beslut och en gemensam syn på utvecklingen.
- Öka kompetens och resurser hos myndigheter kring bland annat intermodala transporter, Gröna korridorer och High Capacity Transport.
- Se över möjligheterna att underlätta efterrättelse hos Tullverket under en begränsad tidsperiod vid misstag i förtullning av varor till och från Norge.
- Undersöka möjligheterna att genom innovativ och målmedveten planering tillåta längre tåglängder på vissa stråk i Sverige.
- Överväga subventionering av säkra uppställningsplatser för lastbilar och släp på strategiska platser i Sverige.

---

<sup>31</sup> I regeringsuppdraget "Uppdrag att redovisa fördjupade analyser om regelefterlevnaden inom yrkestrafiken på väg", N2013/2816/TE, som redovisades i samband med författandet av denna rapport, föreslår Transportstyrelsen en lagändring om just detta. För mer information, se <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Nyhetsarkiv/Transportstyrelsen-foreslar-lag-om-klampning/>



# Referenser

## Källor

### Intervjuer

Följande personer har deltagit i intervjustudien:

<b>Namn</b>	<b>Organisation</b>	<b>Befattning</b>
Erik Alfredsson	Alfredsson Transport	VD
Alf Arnshed	TT-Line	Fraktsäljare Skandinavien
Arild Hansen	Rail Logistics Norway	Operativ chef
Lars Lerstorp	Van Dieren	VD
Pietro Montebovi	JULA	Tullansvarig
Tommy Pilarp	Transportindustriförbundet	Förbundsjurist
Lars Rexius	Unifeeder	Country Manager
Jerker Sjögren	Closer/Lindholmen Science Park	Programme Manager
Clas Svensson	Green Cargo	Product Manager International SWL
Stig Wiklund	Stora Enso Logistics	Senior Adviser

### Dokument, hemsidor, projekt och statistik

Flavia, *FLAVIA - Freight and Logistics Advancement in Central/ South-East Europe - Validation of trade and transport processes, Implementation and Application*, <http://www.th-wildau.de/en/forschungsgruppen/verkehrslogistik/projekte/projekteaktuell/flavia.html>, 2014-02-05

Handlingsplanför logistik och godstransporter, Logistikforum/  
Näringsdepartementet 2010.

Näringslivets Transportråd, Dansk industri och transport, NHO transport og logistikk, *Det er behov for en skandinavisk transportplan*, 2013  
[http://transport.di.dk/SiteCollectionDocuments/N%C3%A4ringslivsskrivelse%20%20Felles%20nordiska%20infrastrukturplaner%20131105%20\(3\).pdf](http://transport.di.dk/SiteCollectionDocuments/N%C3%A4ringslivsskrivelse%20%20Felles%20nordiska%20infrastrukturplaner%20131105%20(3).pdf)

Retrack, *Reorganisation of Transport networks by advanced Rail freight Concepts*, <http://www.retrack.eu/>, 2014-02-05

SCB, *Nationalräkenskaper och Utrikeshandelsstatistik*, 2012, [www.scb.se](http://www.scb.se), 2014-02-17

SCB, *Sveriges handelspartners*, <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Ekonomi/Utrikeshandel/Sveriges-handelspartners/>, 2014-02-05

SternbergHolmberg, Lindqvist, Hagerling & Hagen, *Cabotagestudien*, pågående, <http://www.cabotagestudien.com/sv/>, 2014-02-21

Trafikanalys, *Sjötrafik 2012*

Trafikanalys, *Varuflödesundersökningen 2009*



Trafikanalys, *Transportsystemets tillstånd – en nulägesanalys av planeringen för internationella godstransporter*, 2014

Trafikanalys, *Uppföljning av de transportpolitiska målen*, Rapport 2013:4

Trafikverket, *hemsida för Gröna Korridorer*,  
<http://www.trafikverket.se/Foretag/Trafikera-och-transportera/Planera-godstransporter/Grona-korridorer/>, 2012-02-14

Transportstyrelsen, *information på hemsida*,  
<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Nyhetsarkiv/Transportstyrelsen-foreslar-lag-om-klampning/>, 2014-03-03

Tullverket, *information på hemsida*,  
<http://www.tullverket.se/download/18.4ab1598c11632f3ba9280005555/1372771844196/transitering+-+f%C3%B6r+dig+som+vill+f%C3%B6renkla+dina+int+transporter+tv790.56.pdf>  
<http://www.tullverket.se/innehallao/a/aeo/authorisedeconomicoperatoraeo.4.7ebd8a201190f9e732f8000145.html>, 2014-02-14

*Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utvecklingen av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur* (rskr. 2012/13:119), Regeringsbeslut 2012-12-20.

## Litteratur

Hamnstrategiutredningen, *Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet*, 2007, SOU 2007:58

Kommerskollegium, *Sveriges handel med Norge – grannhandel med förhinder?*, 2013  
<http://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2013/rapporter/rapport-sveriges-handel-med-norge.pdf>

Trafikanalys, *Godsflöden i Sverige – Analys av transportstatistik inom lastbilstrafik, bantrafik och sjötrafik*, 2012, Rapport 2012:8

Trafikanalys, *Konsekvenserna av skärpta krav för svavelhalten i marint bränsle – slutredovisning*, 2013, Rapport 2013:10

Trafikverket, *Godsets hela resa – analys av utvalda stråk inom Trafikverket Region Syd på väg och järnväg*, 2013, 2013:058

Trafikverket, *Godstransporter*, 2012, 2012:119

Trafikverket, *Transportsystemets behov av kapacitetshöjande åtgärder – förslag på lösningar till år 2025 och utblick mot år 2050*, 2012, 2012:100

Vierth, Mellin, Hylén, Karlsson & Johansson, *Kartläggning av godstransporterna i Sverige*, 2012, VTI rapport 752

Vägverket & Banverket, *Gränsöverskridande infrastruktur Sverige-Norge*, 2008

# Bilaga: Intervjuunderlag

Intervjuerna genomfördes över telefon. I de flesta fall hade respondenten tagit del av intervjuunderlaget före intervjun.

## Om respondenten

Bakgrundsfakta om företaget/organisationen, t.ex. bransch, verksamhet i stort, storlek (antal anställda/omsättning/liknande), marknadsandel, verksamhetens lokalisering.

## Introduktion om uppdraget för respondenten

Kort presentation av uppdraget och avgränsningarna. Möjlighet att ställa frågor.

## Bakgrund, gränsöverskridande transporter

Till/från vilka länder transporterar ni varor? (om flera: grov procentuell uppskattning alt. nämn de viktigaste)

Vilka transportlösningar använder ni? (om flera: grov procentuell uppskattning alt. nämn de viktigaste)

Via vilka gränsövergångar sker transportererna? (om flera: grov procentuell uppskattning alt. nämn de viktigaste)

Hur mycket transporter/varor rör det sig om? Vilken andel av er verksamhet berör gränsöverskridande transporter?

Rent generellt, skulle du säga att de gränsöverskridande transportererna innebär ett stort problem för er jämfört med övriga delar av verksamheten? (ja/nej)

## Brister i gränsöverskridande transporter

Öppen fråga: vilka hinder upplever ni vid gränsöverskridande transporter?

Gäller hindrena för samtliga företagets transporter eller är de specifika för t.ex.

- Vissa länder
- Olika gränsövergångar
- Vissa varuslag
- Annat?

Alla aktuella transportslag diskuteras, inklusive intermodala transporter

Exempel på kategorier:

- administrativa,
  - infrastrukturella/tekniska,
  - juridiska/regelmässiga,
  - avgiftsmässiga,
  - informationsmässiga
- hinder

I de olika kategorierna som diskuterats/är relevanta: Hur ser era krav på transportsystemet ut? Dvs diskutera skillnaden mellan den upplevda situationen och hur det skulle se ut för att fungera på ett tillfredsställande sätt.

Tenderar problemen att minska/öka över tid?

## Konsekvenser

För respektive brist/problem som räknats upp:

Vilka konsekvenser får detta för er verksamhet? I termer av

Tid:

Kostnader:

Val av transportlösning:

Val av leverantör och/eller kundmålgrupp:

Er flexibilitet:

Transporternas tillförlitlighet/punktlighet:

Företagets utveckling:

Annat:

Vilka konsekvenser får detta för andra aktörer och Sverige i ett vidare perspektiv, enligt din åsikt?

Av de brister som beskrivits, vilket är det främsta hindret? Rangordna.

## I mån av tid: Åtgärder (annars – gå till avslutande fråga)

För respektive brist/problem som identifierats:

Hur skulle detta kunna åtgärdas? Har ni t.ex. sett bättre lösningar i andra länder?

(Handlar det om

- Investering i teknik/infrastruktur?
- Bättre information
- Förenkling av rutiner/regler/administration
- Överbygga språkliga barriärer
- Överbygga organisatoriska hinder
- Något annat

?)

Av de åtgärder du nämner, hur skulle du rangordna dem utifrån betydelsen de skulle ha för er verksamhet?

Och utifrån betydelsen för samhället i ett större perspektiv?

Om du fick fördela en miljard kronor å svenska myndigheters vägnar till dessa åtgärder, hur skulle du satsa de pengarna? (ev. byt ut mot annan fråga där nytta-kostnad-aspekten vägs in)

## **Avslutning**

Hur ser din önskelista på förbättringar/förenklingar vid gränsöverskridande transporter ut, riktat till svenska myndigheter?(tillåtet med utopiska önskningar, lång sikt)

