

COREHAMNAR

FEM STRATEGISKA SVENSKA KNUTPUNKTER I EUROPAS
TRANSPORTKORRIDORER – HUR PRIORITERAS DE I DEN
SVENSKA PLANERINGEN?

WSP Analys & Strategi, 2017





INLEDNING

Hamnarna är Sveriges portar mot omvärlden för gods- och persontrafik. Svensk ekonomi, svenska företag och svenska jobb är beroende av väl fungerande sjötransporter och effektiva omlastningspunkter vid moderna och effektiva hamnar.

Hamnarna i Trelleborg, Malmö/Köpenhamn, Göteborg, Stockholm och Luleå pekades 2011 ut av EU som s.k. "corehamnar". Utpekandet är en bekräftelse på att ovan hamnar är av största vikt för en effektiv logistik i Europa. Dock råder, 2017, fortfarande en osäkerhet om vad detta utpekande i praktiken innebär för de svenska corehamnarna.

Trafikverket och regeringen har för sin del pekat ut så många som 25 "centrala hamnar" i det svenska godstransportsystemet, vilket legat till grund för planering av insatser i infrastruktur.

WSP belyser i rapporten den roll som de svenska corehamnarna har utifrån ett regionalt, nationellt och europeiskt perspektiv. Rapporten visar på corehamnarnas roll som knutpunkter i ett allt mer stråkorienterat transportmönster och analyserar de krav som den utvecklingen ställer på tydliga prioriteringar i den nationella infrastrukturplaneringen.

Rapporten är framtagen av Kristoffer Persson, Adriana Huelsz-Prince och Tore Englén vid WSP Analys & Strategi hösten 2017.

Fredrik Bergström, ek.dr.

Affärsområdeschef WSP Analys & Strategi

INNEHÅLL

1. Bakgrund – fem svenska corehamnar	3
2. Corehamnarnas roll nationellt och regionalt	7
3. Betydelsen av stråk och korridorer	14
4. EU:s investeringar ökar och följer utpekade korridorer	19
5. Stråktänkande omsatt i tydliga nationella prioriteringar	25
6. Slutsats: EU prioriterar huvudstråk – hur gör Sverige?	33
Bilaga: Corehamnarnas andel av svensk sjöfart 2016	36

Bakgrund:
FEM SVENSKA COREHAMNAR

FEM SVENSKA COREHAMNAR

EU:s insatser på transportområdet ökar och detta sker genom samarbete, samordning och gemensam finansiering av infrastruktur.

TEN-T (Trans-European Network-Transport) är EU:s initiativ för att stärka och länka samman transportsystemet i unionen. TEN-T innebär att medlemsländerna har krav om att koordinera nationella insatser för att skapa fungerande gränsöverskridande transporter genom Europa. En nyckel är bättre samverkan mellan kompletterande trafikslag genom så kallad multimodalitet.

TEN-T etablerades under 1990-talet och har sedermera successivt konkretiserats i ett övergripande nät och nio huvudsakliga korridorer med viktiga trafiknav. Sedan 2014 finansieras åtgärder genom fonden *Connecting Europe Facility* (CEF). Som ett led i arbetet pekade EU år 2011 ut 83 europeiska hamnar som "corehamnar", dvs kärnhamnar, i transportnätverket.

Fem svenska hamnar blev utpekade som corehamnar - **Trelleborg, Malmö/Köpenhamn (CMP), Göteborg, Stockholm** och **Luleå**. Utpekandet visar att hamnarna är av största vikt utifrån ett europeiskt transportperspektiv. Men vad utpekandet innebär ur ett nationellt svenskt perspektiv är fortfarande osäkert.



KONCENTRATION TILL ETT FÅTAL HAMNAR

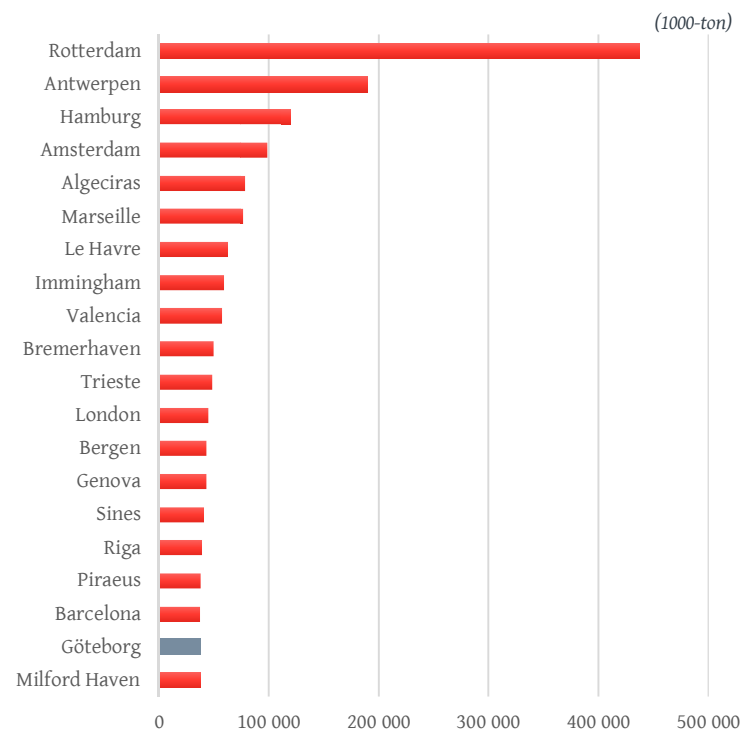
Längs Europas cirka 70 000 kilometer kust finns upp emot 1 200 kommersiella hamnar. Totalt hanteras årligen 3,7 miljarder ton gods och ombesörjer transport av 400 miljoner passagerare.

För sjöledes godstransporter sker merparten av den totala europeiska hanteringen av sjögods vid ett fåtal större hamnar. Europas 20 största hamnar hanterar ca 43 procent av den totala mängden hanterat sjögods.

Geografiskt är det i första hand hamnar kring Nordsjökusten, främst i Nederländerna, Belgien samt Tyskland, som dominerar i antal ton hanterad godsmängd. Dessa hamnar har en viktig funktion genom omlastning av internationellt gods för regional distribution till mindre hamnar i Europa.

Passagerartransporter är i högre grad fördelat på fler hamnar. Länder som Italien, Grekland och Danmark står för en majoriteten av det totala antalet sjöresor som sker i Europa.

EU:s 20 största hamnar i antal hanterade ton gods, 2015 (Eurostat)



FARTYGEN HAR VUXIT I STORLEK

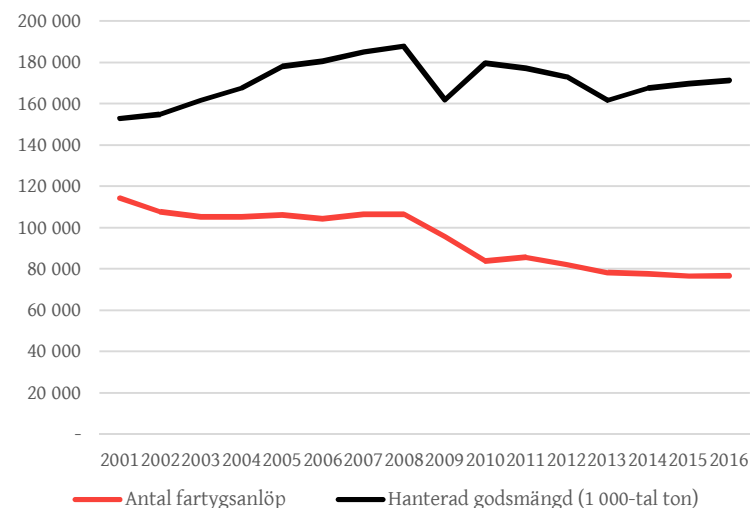
Globaliseringen och uppkomsten av nya globala avsättningsmarknader för näringslivet har inneburit kraftigt ökade handelsvolym. För att möta efterfrågan på effektiva sjötransporter krävs ökad kapacitet i de globala försörjningskedjorna.

Godsutvecklingen har inneburit att fartyg, främst för container-sjöfarten, blivit allt större. Idag seglar fartyg med en total lastkapacitet överskridande 20 000 TEU's¹ (jmf. c:a 8 000 TEU's 2005). Ett likvärdigt samband ses inom fartygssegmentet RoRo/RoPax² där ökade volymer ställer krav på ökad kapacitet på centrala sjöförbindelser.

För att hantera växande fartygsstorlekar krävs att gods-hanteringen koncentreras till ett fåtal storskaliga hamnar med kapacitet att hantera fartygen i form av tillräckliga uppställnings- ytor, kajer, farledsdjup och hanteringsutrustning. Därtill krävs att hamnens upptagnings- och avsättningsområde är tillräckligt stort för att attrahera tillräckliga godsmängder vilket motiverar rederier att segla på hamnen.

För de svenska hamnarna har fartygens storleksutveckling fått som konsekvens att antalet anläp i förhållande till total lastkapacitet minskat. Således transporteras en allt större mängd varor på ett färre antal fartyg än tidigare.

Totalt antal anläp och total volym i svenska hamnar 2001-2016
(Trafikanalys)



¹ TEU = Twenty-feet Equivalent Unit är ett mått som visar lastkapacitet i antal tjugofotscontainers)

² RoRo-fartyg fraktar rullande gods såsom lastbilar, trailer och järnvägsvagnar. RoPax-fartyg hanterar även passagerartrafik

COREHAMNARNAS ROLL NATIONELLT OCH REGIONALT

SVERIGES BEHOV AV EFFEKTIVA TRANSPORTER

Sveriges och de övriga nordiska ländernas beroende av effektiv sjöfart tillskrivs till stor del områdets perifera läge med ett fåtal fasta landförbindelser till övriga Europa.

Detta "geografiska avståndshandikapp" ställer krav på effektiva transporter för att stödja näringslivet med konkurrenskraftiga transport- och logistiktjänster.

Sveriges begränsade inhemska marknad har historiskt bidragit till att svenskt näringsliv sökt nya marknader för avsättning av varor och tjänster. I takt med tilltagande globalisering ökar också efterfrågan på varor från länder långt utanför Europas gränser, vilket inneburit en starkt ökad import, inte minst i form av konsumentprodukter.

Sjöfarten avgörande för svensk utrikeshandel

"Hela 90 procent av alla import och export till och från Sverige går via de svenska hamnarna. Det finns nämligen inget annat transportslag som klarar av de gigantiska volymerna på ett mer effektivt och hållbart sätt"

Källa: Rapport från riksdagen 2014/15:RFR9 - Sjöfartsnäringsen och dess konkurrenskraft



Lastbilar för export vid Göteborgs hamn Foto: Göteborgs Hamn AB

Av total mängd handel mätt i vikt särskiljer sig sjöfarten från övriga transportslag. Enligt Riksdagens trafikutskott går så mycket som 90 procent av alla godsvolymer via sjövägen till och från Sverige.

COREHAMNARNAS ROLL FÖR SVENSK UTRIKESHANDEL

Sjötransport med containers har skapat möjlighet att vinna stordriftsfördelar i global handel. Internationell containertrafik sker till stor del på transoceana containerfartyg mellan större bashamnar för att därefter omlastas för regional distribution med mindre, så kallade "feederfartyg".

I tre av corehamnarna (Göteborg, Malmö och Stockholm) hanteras upp emot 60 procent (2016) av svensk containervolymer mätt i vikt. I Sverige är det endast Göteborgs hamn som idag kan hantera anløp med transoceana containerfartyg. Detta har medfört att hamnen har en dominerande ställning i det svenska transportsystemet.

Fakta om Göteborgs hamn (2016)

795 000 containrar (TEU)

538 000 ro/ro enheter

249 000 nya bilar

1,7 miljoner passagerare

22 miljoner ton olja

41 miljoner ton gods

C:a 500 miljarder kronor i varuvärde hanteras vid Göteborgs hamn årligen motsvarande 25 % av Sveriges totala varuhandel.

Källa: Transportföretagen/Göteborgs Hamn AB/go:Cargo

För ökad effektivitet och minskad miljöpåverkan har det, sedan slutet av 1990-talet, utvecklats ett system för järnvägspendlar mellan Göteborgs hamn och ett stort antal terminaler i Sverige och Norge. Idag hanteras ca 50 procent av de totala landtransporterna till och från hamnen med tåg.



Etableringsområdet för den framtida Stockholm Norviks hamn i oktober 2017
Foto: Stockholms Hamnar AB

I Stockholm sker etablering av en ny hamn för container och RoRo-gods. Hamnen Stockholm Norvik Hamn har till syfte att förbättra och skapa bättre förutsättningar för näringslivet att bedriva kostnadseffektiv handel, främst för den expansiva Stockholm-Mälardalsregionen.

SVERIGES HANDEL MED EUROPA

För svensk handel med Europa dominerar lastbilen som transportslag. Avsaknad av fasta förbindelser (utöver Öresundsförbindelsen) mot kontinenten och våra grannländer i öst ställer krav på en effektiv sjöfart med frekventa avgångar.

Färjetrafiken (i form av RoRo-/RoPax-fartyg) från Sverige bör ses såsom "flytande broar" mot kontinenten. De större svenska färjehamnarna är belägna på ett geografiskt avstånd som möjliggör effektiva överseglingar från Sverige till våra viktiga handelspartners i Europa.

De fem svenska corehamnarna hanterar tillsammans 66 procent av de totala lastbilsflödena via förbindelser från Sverige. Av 3 miljoner hanterade enheter (2016) hanterades ca 1,9 miljoner enheter vid hamnanläggningarna i Göteborg, Malmö, Stockholm och vid Skandinaviens största färjehamn i Trelleborg.

Trelleborg – Skandinaviens största RoRo-hamn

Trelleborgs hamn kan titulera sig som Skandinaviens största RoRo-hamn och Östersjöområdets största järnvägshamn.

Därtill är hamnen, mätt i godsvolym och antal fartygsanlöp den näst största hamnen i Sverige. Sedan 1989 har hamnen haft en snittökning av 5,8 % per år i antal hanterad enheter.



Trelleborgs Ro/Ro-hamn, med 30 ankomster och avgångar per dygn, har ett flertal destinationer i Tyskland och Polen (Foto: Scanpix)

Utan effektiva färjehamnar finns en överhängande risk att Sverige blir likt en "isolerad ö". Hamnarna som hanterar färjetrafiken är en betydande del av den nationella infrastrukturen och bör ges möjlighet att utvecklas och effektiviseras för att säkerställa effektiva internationella transporter. Hamnarna är en central del av svensk infrastruktur.

COREHAMNARNAS BETYDELSE FÖR SVENSK TURISM

De svenska corehamnarna fyller en viktig funktion för personresor, med 40 procent av samtliga reguljära sjöresor som genomfördes inom och till/från Sverige under 2016. Till antal sker flest resor från passagerarterminaler vid en av Stockholms Hamnars anläggningar, med nära 10 miljoner passagerare årligen.

Enbart för Stockholm har en uppskattning visat att färjepassagerare som reser via staden genererar ett turistekonomiskt värde på upp emot 5 miljarder kronor. Beräknat för samtliga svenska destinationer är motsvarande siffra 9 miljarder kronor.

Under de senaste decennierna har kryssningstrafik i Sveriges närområde vuxit till en viktig del av den totala svenska turistnäringens omsättning.

Rederiernas val av destination för kryssningarna är i hög grad baserat på utbudet av kultur, historia och upplevelser. Därtill baseras kryssningsrederiernas val av destination på enskilda hamnarnas möjlighet att erbjuda gods transfermöjligheter med anslutning och närhet till internationella flygplatser.

Således är internationellt välkända destinationer som Stockholm, Göteborg, och på senare tid även Malmö, stora kryssningsdestinationer. Därutöver besöks t.ex. Visby, Kalmar och Karlskrona av fartygen, mycket beroende på stadernas historiska stadskärnor.



Kryssningsfartyg på besök i Stockholm (Foto: Stockholms Hamnar AB)

Stockholms hamn är den klart dominerande destinationen för kryssningsfartyg som anlöper Sverige, med nära 75 procent av det totala antalet kryssningsresenärer.

HAMNSAMARBETE FÖR EFFEKTIVARE TRANSPORTER

År 2001 togs ett historiskt beslut om en sammanslagning av Köpenhamns och Malmös hamnar i en gemensam hamnorganisation, *Copenhagen Malmö Port*.

Främsta bidragande orsak till sammanslagningen var möjligheten att samordna hamnarnas funktioner och säkerställa en rigid och konkurrenskraftig organisation för försörjning av den expansiva Öresundsregionen.

Idag är hamnen en fullservicehamn med unika möjligheter att utvecklas. Hamnen i Malmö har blivit en viktig spelbricka för import och omlastning av personbilar för distribution till länderna kring Östersjön. Hamnen har en särställning på området och hanterar nästan 40 procent av alla hanterade personbilar till/från Sverige.

Bildandet av Copenhagen Malmö Port är ett resultat av ett aktivt val att strukturellt sammanfoga två hamnars verksamheter. Initiativet ligger i linje med EU:s ambition om starkare samarbete mellan aktörer i transportsystemet och leder till ökad koncentration av godsvolymer. Med ökade godsvolymer ges även möjlighet till nyinvesteringar i hamnens anläggningar.



Uppställning av nya personbilar vid CMP:s hamn i Malmö (Foto: CMP)

Främsta beviset på denna möjlighet ligger i utvecklandet av Norra Hamnen i Malmö vars ambition är att skapa en modern hamnanläggning med tillhörande logistikpark. Expansionen vid Norra Hamnen har skapat möjlighet för en effektiv och hållbar infrastruktur som stödjer en förväntad framtida volymutveckling.

COREHAMNARNAS VIKT FÖR EXPORT AV NATURTILLGÅNGAR

Export av skog och mineralfyndigheter är av stor betydelse för svensk ekonomi. Den skogsindustrin hanterar och förädlar stora volymer av skogsprodukter till sågade trävaror och pappersmassa över hela Sverige. Utlastning av volymerna sker i ett flertal hamnar, både öppna och dedikerade industrihamnar.

För norra Sveriges malm- och mineralfyndigheter är situationen en annan. Den starkt koncentrerade utvinningen av främst järnmalm i Norrbotten har inneburit att Luleå hamn är av väsentlig betydelse för dess export genom dess utskeppning av exportvolymer.

Varuexporten av mineralvaror från Sverige uppgick under 2016 till 112 miljarder kronor, motsvarande 9 procent av värdet av svensk varuexport, enligt SCB.

Volymer som alstras från gruvindustrin har en låg förädlingsgrad. Detta ställer krav på låga transportkostnader och således behov av en effektiv omlastning till sjötransport utan kostsamma, långa förtransporter med väg eller järnväg. I motsatt riktning krävs insatsmaterial för gruv- och metallindustrin, varför stora kvantiteter av exempelvis kol- och koksimport sker via Luleå.



Fartyg vid kaj i Luleå hamn (Foto: Luleå Hamn AB)

De volymer som hanteras vid Luleå hamn ger hamnen en särställning i den nationella infrastrukturen. Hamnens utpekande som corehamn bygger dels på gruvnäringens behov av en effektiv utlastningshamn, dels på hamnens möjlighet att försörja norra Sverige och med insatsvaror till främst basindustrin.

BETYDELSEN AV STRÅK OCH KORRIDORER

SKALVOLYM OCH ENHETSBEREDNING – ÖKAT BEHOV AV STRÅK

Transport av varor med sjötransport kan ske med flera olika typer av fartyg med olika funktioner.

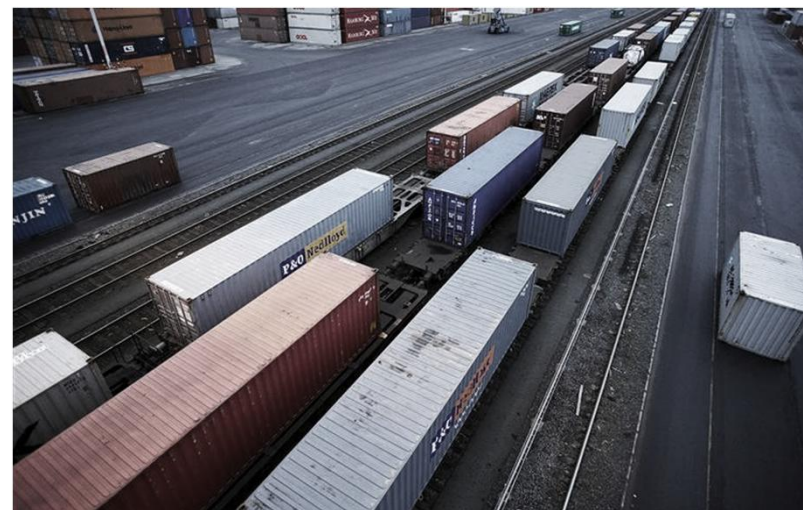
En generell uppdelning kan göras mellan s.k. enhetsberett gods (container eller trailer) respektive löst lastade bulkprodukter i fast eller flytande form - främst med avseende på godsets värde (förädlingsgrad) men även utifrån transporterad mängd. Med ökad grad av förädling ges utrymme för ökad enhetsberedning av gods i motsats till basflöden och hantering av råvaror såsom skogsvolymer, mineraler, råolja och olje-/energiprodukter.

Enhetsberedning och trenden mot ökad s.k. *containerisering* av godset innebär en ökad effektivitet i transportsystemet och minskade transportkostnader. Detta understödjer en ökad global handel.

Hantering av enhetsberett gods ställer högre krav på en hamn. För att motivera investeringar i exempelvis kostsam hanteringsutrustning, kajer, farleder och uppställningsytor krävs en hög utnyttjandegrad. Detta i sin tur ställer krav på en stor omsättning i hanterad mängd gods.

De främsta fördelarna med enhetsberedning av godsvolymer är möjligheten att överföra godsmängder - sammanhållet - mellan olika transportslag. Detta har bidragit till möjligheten av att skapa kombinerade transportflöden (*kombitrafik*) för att kunna utnyttja varje transportslags unika fördelar för respektive behov och för de unika förutsättningar som ges i olika delar av transport-/försörjningskedjan.

Kombitrafik bygger på en koncentration av godsflöden till stråk och korridorer för containers och lastbilstrailers utrustade med lyftanordningar. Detta medför möjlighet till effektiv överföring mellan olika trafikslag och skapar möjlighet att välja "rätt" trafikslag för var del i transportkedjan.



Containers lastade på ett kombitåg; en del av en kombinerad transportkedja.
(Foto: Göteborgs Hamn AB)

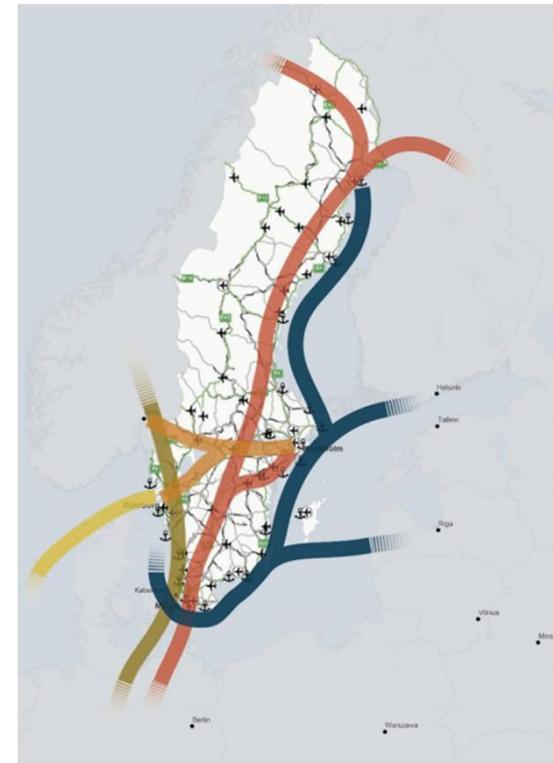
UTPEKADE STRÅK STÖDjer NÄRINGS LIVETS TRANSPORTER

Möjligheten till kombitrafik och en effektiv överflyttning av gods mellan transportslag blir allt viktigare för näringslivet och utifrån ett hållbarhetsperspektiv.

Utveckling av trafiken bygger på att planeringen av transporter och infrastruktur sker utifrån stråkperspektiv. Skillnaden mellan den faktiska fysiska infrastrukturen och transportstråken ligger i dess funktionella innebörd. Med transportstråk avses godsflödets riktning (exempelvis Göteborg-Stockholm) och infrastrukturen utgörs (för denna relation) exempelvis av E20, Riksväg 40 och Västra Stambanan.

Transportstråken målar med en bredare pensel och följer inte en specifik infrastruktur och ger därigenom en fingervisning om vilka betydande flöden som kan kräva en uppgraderad infrastruktur. Trafikverket har pekat ut centrala stråk genom Sverige (se bild t.h.). De svenska corehamnarna ligger strategiskt belägna på gränsöverskridande platser längs stråken.

När konkreta kapacitetshöjande åtgärder ska göras måste dock särskilda sträckor och objekt i infrastrukturen identifieras. Det sker i regeringens och Trafikverkets långsiktiga åtgärdsplanering. Det är centralt att stråkperspektivet då får genomslag.



Utpekade nationella transportstråk (källa: Trafikverket)

SJÖFARTEN OCH STRÅKEN PÅ LAND

Det finns inget motsatsförhållande mellan en utvecklad sjöfart och investeringar i infrastruktur för övriga trafikslag. Tvärtom behövs förbättringar av väg- och järnvägsnäten för att sjöfarten ska kunna ges möjlighet att avlasta den nationella landinfrastrukturen. Det handlar dels om anslutningar till hamnarna, men också om ökad bärighet, breddning av vägar och andra förstärkningar långt inåt land som krävs för att säkerställa effektiva förtransporter och distribution till och från hamnarnas terminaler.

I den, av Regeringen, beslutade *sjöfartspolitiska handlingsplanen* från 2013, framhävs sambandet mellan sjöfarten och stråken på land. En övervägande del av de nationella godstransporterna till, från och inom Sverige sker i ett begränsat antal godsstråk. Detta medför att det på nationell politisk nivå anses vara av särskilt intresse att de hamnar som ligger i de mest betydelsefulla stråken ska fungera som effektiva noder i transportkedjan. Dessa hamnar kan därigenom utvecklas till mer effektiva och konkurrenskraftiga transportnav.

Därför ska, enligt Regeringen, strategiska stråk och noder vara vägledande för framtida prioriteringar av satsningar på infrastruktur för godstrafiken.

Basfakta om svensk sjöfart

Cirka 15 000 personer är anställda inom sjöfartsnäringen. Av dessa är cirka 10 000 direkt sysselsätta ombord på svenska fartyg.

Cirka 100 000 personer är engagerade i stödfunktioner till sjöfarten. Det handlar om underleverantörer, mäklare, speditörer, varv, banker, försäkringsbolag, infrastrukturhållare samt hamn- och godshanteringsföretag.

Omsättning i svenska rederier och hamnar uppgår till cirka 50 miljarder kronor per år.

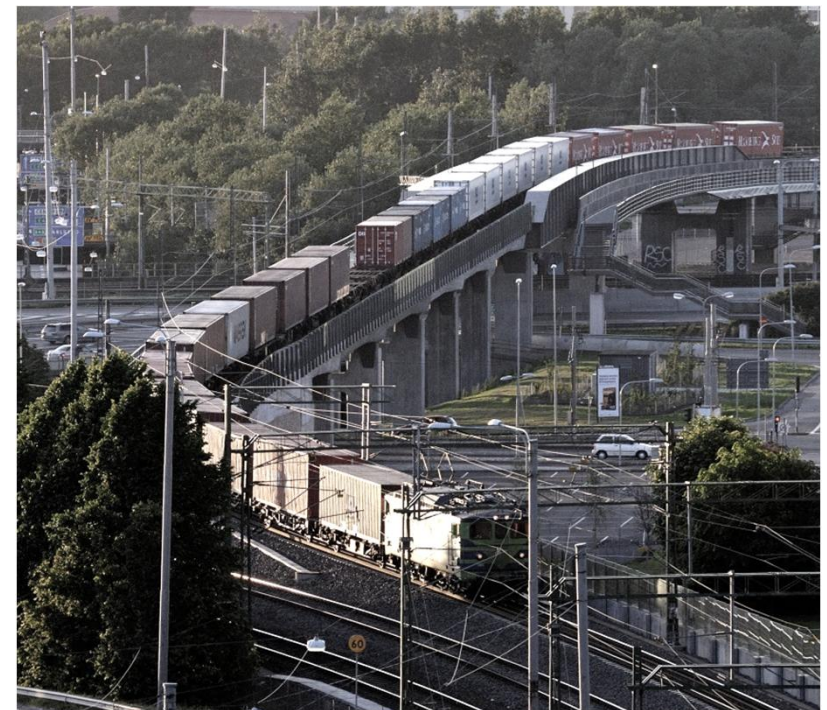
Källa: Svensk Sjöfartsnäring – Sjöfarten i siffror

ÅTGÄRDER BEHÖVS PÅ DE VIKTIGASTE STRÅKEN

Under senare år har en rad händelser visat prov på det svenska transportsystemets sårbarhet. I första hand gäller det infrastruktur för järnvägstrafik, där en lång period av bristfälligt underhåll resulterat i stora driftstörningar.

För transportköpare och transportföretag innebär störningar merkostnader vid försenade transporter - betydande störningar innebär betydande merkostnader. Det handlar ibland om omledning av trafik till hamnarna, i fall sådana möjligheter finns tillgängligt, för järnvägens operatörer. Det handlar likväl regelmässigt om minskad volym i produktionen, förseningar vid leverans och kostnader vid stillestånd.

Störningar kan bara motverkas genom utveckling och investering i robusta godsstråk. För näringslivet är det av central betydelse att huvudstråken för väg och järnväg ges en robusthet som långsiktigt säkrar en god och tillgänglig kapacitet. Exempel på detta är att hålla alternativa järnvägssträckningar i gott skick vad gäller bärighet och kapacitet, så att ett fungerande huvudstråk erbjuder möjligheter till snabb och effektiv omledning av godståg vid långvariga stopp. Detta leder till en ökad redundans i hela transportsystemet.



Marieholmsbron i Göteborg. Foto: Göteborgs hamn

EU'S INVESTERINGAR ÖKAR OCH FÖLJER UTPEKADE KORRIDORER

EU'S INVESTERINGAR I INFRASTRUKTUR ÖKAR

Sverige blir allt mer integrerad i EU:s gemensamma transportpolitik. EU:s fokus flyttas från att upprätthålla befintliga näringsstrukturer, t.ex. inom jordbruket, till att utveckla den gemensamma marknaden genom att binda samman Europa för ökade gränsöverskridande flöden. En utvecklad transportinfrastruktur är central för denna utveckling.

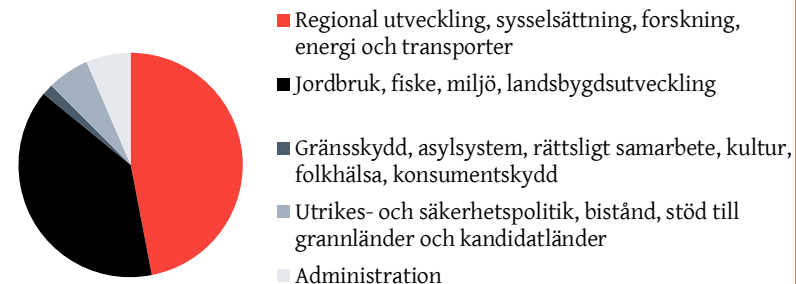
EU:s budget för infrastruktur nära trefaldigades för perioden 2014-2020, jämfört med budgeten för 2007-2013. Totalt är målet att fördela 26,5 miljarder euro från fonden Connecting Europe Facility (CEF) enligt regelverket i TEN-T till transportinfrastruktur. Samtidigt sätter EU siktet än högre för de gemensamma insatserna, då Europeiska Kommissionen identifierat investeringsbehovet i TEN-T:s "core network" till 250 miljarder euro till 2020.

Under hösten 2014 lanserade EU-kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker planerna på nya investeringsfonden EFSI, den s.k. *Junckerplanen*. Syftet är att generera privata investeringar genom garantier från EU:s budget och lån från Europeiska investeringsbanken. Totalt 315 miljarder euro i offentligt och privat kapital är ambitionen för satsningen. Infrastruktur är en utpekad prioritering för fonden.

Visste du att:

EU:s långtidsbudget för 2014-2020 uppgår till 960 miljarder euro. Det är en minskning på 17 miljarder euro jämfört med budgetramen för 2007-2013. Jordbruksstödet minskade med cirka 10 procent, medan stödet till transportinfrastruktur ökade med nästan 200 procent.

Fördelning av EU:s långtidsbudget 2014-2020



Parlamenten och EU medlemmar jobbar sedan början av 2017 med ett förslag för att satsa ytterligare 6 miljarder euro för att öka tillväxten, skapa jobb, hantera migrationskrisen och stärka säkerheten de närmaste åren.

Källa: Europeiska Parlamentet, 2017

NIO EUROPEISKA KORRIDORER

Med mer infrastrukturresurser i EU:s budget, ökar också kraven på samordning. Det uttalade syftet med TEN-T är att förbättra gräns-överskridande förbindelser, bygga bort flaskhalsar, integrera trafikslag och understödja teknisk interoperabilitet, dvs. förmågan hos trafikslagen att fungera och samverka tillsammans. De prioriteringarna återspeglas i ett utpräglat nätverks- och stråktänkande.

Resurserna till infrastruktur i EU:s budget 2014-2020 kanaliseras i huvudsak längs nio transeuropeiska korridorer som fastställdes i december 2013. Detta "core network" ska vara färdigställt med hög kapacitet till 2030 och respektive medlemsstat har en skyldighet för genomförandet. Hamnarna i Trelleborg, Malmö/Köpenhamn, Göteborg och Stockholm ligger längs Skandinavien-Medelhavskorridoren ("Scan-Med"), som sträcker sig från Finland till Malta. Utöver de nio korridorerna finns ett vidare, kompletterande TEN-T-nätverk "comprehensive network" som ska garantera tillgänglighet till samtliga regioner inom EU, men som åtgärdas i långsammare takt med ett mål om att vara färdigställt år 2050.

EU:s tydliga ambition är att inrikta investeringar mot järnväg och sjöfart och transportslagens sammankoppling. Korridorernas hamnar, corehamnarna, har central betydelse för att åstadkomma detta mål. Även för nästa budgetperiod, efter 2020, kommer korridorerna att vara styrande för EU:s prioriteringar, däribland för Junckerplanens investeringsfond.



EU's nio utpekade transportkorridorer där Scan-Medkorridoren förbinder Sverige med kontinenten (Källa: Europeiska Kommissionen)

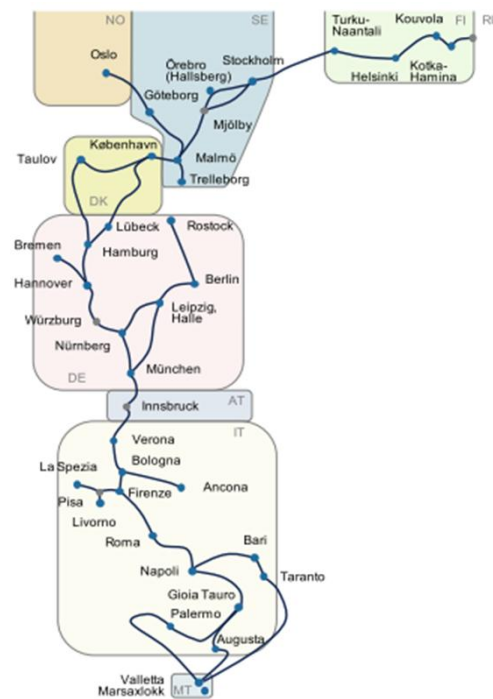
HAMNARNA DÅLIGT ANSLUTNA TILL JÄRNVÄG

Möjligheterna att transportera gods till och från hamnarna med järnväg är en nyckel för att kunna öka mängden transporterat gods på ett miljömässigt och transportpolitiskt hållbart sätt. Vikten av effektiv sammankoppling av trafikslagen för en ökad konkurrenskraft för sjöfarten som trafikslag understryks inte minst i regeringens maritima strategi – *En svensk maritim strategi – för människor, jobb och miljö från 2015*

Europeiska Kommissionens arbetsplan³ för Skandinavien-Medelhavskorridoren, från december 2014, ger en nulägesbeskrivning av korridorens brister och identifierar åtgärdsbehovet.

Huvudfokus för korridoranalysen har varit kopplingen sjöfart-järnväg. I arbetsplanen pekas det ut som en nyckelåtgärd att medlemsstaterna ägnar särskild vikt åt hamnarnas multimodala kopplingar till dess respektive omland och upptagningsområde. Det är i dessa kopplingar som kritiska brister identifierats, särskilt för den rälsbundna trafiken. En intensifierad dialog kring interoperabilitet ses i arbetsplanen som avgörande för att till 2030 kunna gå från ett infrastrukturellt "lapptäcke" till ett verkligt transportnätverk.

Sammantaget har 394 projekt identifierats längs korridoren, varav 50 i Sverige. 32 av dessa är riktade mot åtgärder för järnvägs- och sjöfartstransporter. För Sveriges del identifierar arbetsplanen även en särskild brist att svensk järnvägsinfrastruktur inte möjliggör föreskrivna tåglängder på 740 meter.



Nationellt "lapptäcke" där järnvägens interoperabilitet behöver förbättras (Källa: Europeiska Kommissionen)

³Källa: Europeiska Kommissionen, "Scandinavian-Mediterranean - Work Plan for the European Coordinator", december 2014

STRÅKTÄNKANDE OMSATT I TYDLIGA NATIONELLA PRIORITERINGAR

STRÅKTÄNKANDE OMSATT I TYDLIGA NATIONELLA PRIORITERINGAR

Regeringen hade i *infrastrukturpropositionerna* från 2008 och 2012 en uttalad ambition att strategiska stråk och noder ska vara vägledande för prioriteringar i infrastruktursatsningar. I infrastrukturpropositionen från 2016 påtalas att många aktörer har kommenterat att Sveriges infrastrukturplanering ska ha en bättre koppling till TEN-T:s ramverk. Detta innebär också att Sveriges infrastruktur ska planeras utifrån ett internationellt sammanhang i motsats till ett enskilt system.

”Flera remissinstanser har påpekat betydelsen av internationell samverkan och att det internationella perspektivet integreras i den svenska infrastrukturplaneringen. Flera remissinstanser poängterar specifikt att TEN-T och det europeiska perspektivet behöver integreras bättre i planeringen och att man borde fokusera mer på de stomnätsskorridorer som har pekats ut.”

Regeringens Infrastrukturproposition 2016/17:21. Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling. S 62

I flera EU-länder finns hamnar med statligt ägande och centrala hamnmyndigheter som styr inriktningen av hamnverksamheten. Så är inte fallet i Sverige, vilket ökar behovet av annan strategisk planering för Sveriges hamnar, deras roll i transportsystemet och anslutningar till övrig infrastruktur.

Trafikverket har i dess *kapacitetsutredning* från 2012 pekat ut ett strategiskt nät med ett stort antal stråk och nav. För sjöfartens del ingår så många som 25 svenska hamnar i strategiska nätet.

EU har länge bedrivit ett strukturerat stråkarbete som är styrande när prioritering görs av åtgärder inom EU:s infrastrukturbudget. Utpekandet av europeiska korridorer och corehamnar har hittills haft begränsad påverkan på svensk planering.

En översyn av Sveriges strategiska stråk, däribland antalet utpekade hamnar, kan bidra till tydligare prioriteringsgrunder för kommande planering. Möjligheten till riktade åtgärder kan då öka. Likaså förutsättningarna för klustring av hamnverksamhet och ett effektivare resursutnyttjande.

HAMNARNA ÄR INTE LÄNGRE EN FRÅGA ENBART FÖR KOMMUNERNA

Förutsättningarna för hamnverksamheten i kommande infrastrukturplanering påverkas av att insikten om hamnarnas roll i transportnätverken förändrats under de senaste 20 åren.

Den *sjöfartspolitiska utredningen* från 1995 förordade ett decentraliserat och marknadsorienterat hamnväsen med lokal och regional förankring och utan annan statlig inblandning i hamnarnas verksamhet än vad som behövdes för samarbetet mellan Sjöfartsverket och de enskilda hamnarna.

Godstransportdelegationen förändrade detta synsätt när den 2001 motiverade statens insats i hamnpolitiken med behovet av att understödja en strukturell förändring av verksamheten med hänsyn till hamnarnas roll som intermodala noder. Nu sågs att bristande koordinering från statens sida gör att de samlade offentliga resurserna inte allokeras optimalt.

Godstransportdelegationen tog därför upp behovet av att prioritera vissa hamnar, att staten bör understödja en strukturell förändring av hamnverksamheten som i ökad grad fokuserar på hamnarnas roll som noder och nav i nationella och internationella godsflöden, exempelvis i samband med den planering av infrastruktur till och från hamnar som staten har ansvar för.

I Godstransportdelegationens andra betänkande 2004 hade det utvecklats till förslag om tre strategiska hamnregioner med särskild betydelse för godstransporter och att vissa strategiska hamnar skulle ges en särställning med såväl möjligheter som förpliktelser och ett utökat statligt ansvar för väg- och järnvägsanslutningarna till hamnarna.

I 2006 års *transportpolitiska proposition* motiveras tillsättningen av en *Hamnstrategiutredning*:

"För att hamnarna även i framtiden skall vara effektiva noder i de intermodala transportkedjorna måste goda förutsättningar skapas för hamnarnas fortsatta utveckling till effektiva och konkurrenskraftiga enheter. De stordriftsfördelar som finns i de intermodala systemen gör att det är betydelsefullt att identifiera de regioner där godstransportstråkens viktigaste intermodala noder finns för att på så sätt stärka de olika transportsystemens effektivitet."

HAMNSTRATEGIUTREDNING – MEN INGET STRATEGISKT UTPEKANDE

2007 års *Hamnstrategiutredning* hade i uppdrag att identifiera hamnar av särskilt strategisk betydelse för godstransportsystemet som borde ges prioritet i förhållande till övriga investeringar vad gäller statligt finansierad infrastruktur. Utredningen föreslog att tio utpekade strategiska hamnar skulle omfattas av ett "sjöpaket" och ett "landpaket". Sjöpaketet innebar bl.a. ett ökat statligt ansvar för farledsunderhåll. Landpaketet omfattade anslutningar som ansågs vitala för de strategiska hamnarna och som skulle prioriteras högre i respektive trafikverks planering.

Remissinstanserna ställde sig positiva till att stärka de viktigaste godsstråkens infrastruktur. Dock valde alliansregeringen i dess infrastrukturpropositionen 2008 att inte gå vidare med utpekandet av de förslagna strategiska hamnarna. Kortfattat konstaterades att fördelarna med att inte peka ut några hamnar övervägde.

Istället förde regeringen ansvaret vidare och uttryckte att "det är önskvärt att regional enighet kan nås när det gäller prioritering av statliga infrastrukturinvesteringar i anknytning till hamnarna."

Politiskt gick en skiljelinje mellan Regeringen och oppositionen, som i Riksdagen föreslog ett strategiskt utpekande av ett begränsat antal hamnar.

Sagt 2008 om det uteblivna utpekandet av strategiska svenska hamnar:

"Regeringens ställningstagande att inte peka ut strategiska hamnar och kombiterminaler gör enbart att osäkerheten i infrastrukturplaneringen ökar. Vi behöver ett sammanhållet nationellt transportsystem och då är det absolut nödvändigt att satsa på strategiska hamnar. Regeringens ställningstagande skadar svensk sjöfart och den svenska industrin."

- Ibrahim Baylan (s), nu samordnings- och energiminister, då ordförande i trafikutskottet

"Istället för att ta till vara de konkreta förslagen väljer regeringen att göra om proceduren ännu en gång genom att kasta tillbaka handsken till regionerna. [...] Miljöpartiet anser att hamnstrategins prioritering av strategiska hamnar och godsnoder redan nu bör tas i beaktande vid beslut som rör sjöfarten och dess interaktion med andra transportslag."

- Karin Svenson Smith (mp), nu trafikutskottets ordförande

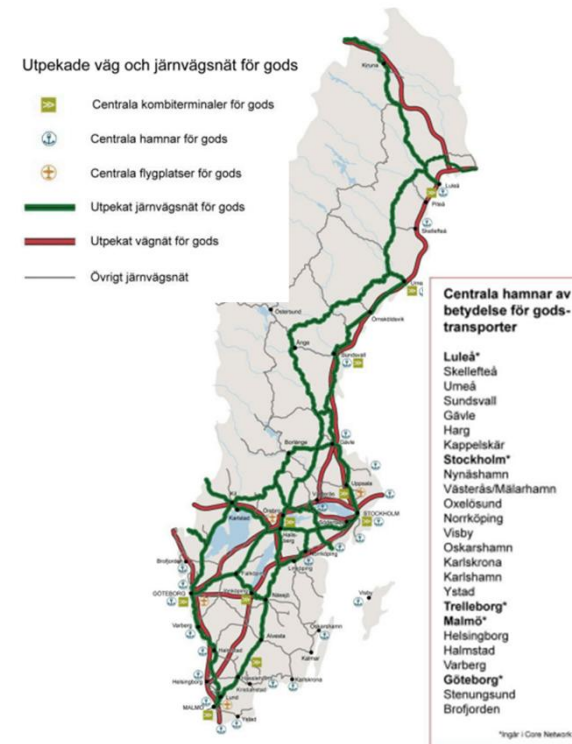
SVERIGES STRATEGISKA NÄT IDAG – 25 ”centrala hamnar”

I det, av Trafikverket, utpekade strategiska trafikslagsövergripande nätet från 2012 finns stråk och noder som ligger till grund för gällande *nationell infrastrukturplan*. I nätet ingår ett stort antal stråk och så många som 25 hamnar som alla betecknas som ”centrala hamnar”.

Uttekade stråk och noder (se kartan t.h.) ska enligt Trafikverkets kapacitetsutredning och Regeringens infrastrukturproposition vara vägledande för framtida prioriteringar i satsning på infrastruktur.

I bilagan till beslutet om nationell plan från april 2014 beskrev regeringen detta specifikt i relation till alla de 25 utpekade hamnarna:

”Regeringen anser också att behov kopplade till de hamnar av central betydelse för godstransporter som utpekats i propositionen ’Investeringar för ett starkt och hållbart transport-system’ bör vara vägledande för prioriteringar av infrastruktur för godstrafik. På detta sätt stärks ytterligare de strategiska stråk och noder som har stor betydelse för den svenska industrins konkurrenskraft.”



Uttekat strategiskt trafikslagsövergripande nät (Källa: Trafikverket)

LÄTT ATT TALA OM STRÅK – SVÅRARE ATT PRIORITERA

Sverige har således ett omfattande strategiskt nät. Men diskussionen om stråk stannar inte där. Trafikverkets kapacitetsutredning lyfter fram vikten av *"andra stråk och noder än de som ingår i det utpekade nätet"*.

Även i *regeringens sjöfartsstrategi* från 2013 uppmärksammas betydelsen av en förbättrad infrastruktur till och från hamnarna, med fokus på noder och stråk. I strategin konstateras att det finns ett femtiotal allmänna hamnar i Sverige öppna för kommersiell sjöfart och att *"de flesta allmänna hamnarna fungerar antingen som internationella, nationella eller regionala logistiknoder. Därför är väl fungerande anslutningar till dessa av yttersta betydelse"*.

Tendensen att peka ut många hamnar som viktiga noder av yttersta betydelse ökar inte möjligheterna att prioritera de åtgärder som är allra viktigast för transportsystemet. Det svenska prioriteringsarbetet har också av flera granskningar bedömts ottydligt och utfört på en osäker grund.

I *Väg- och transportforskningsinstitutets rapport 672* konstateras gällande planen som beslutades 2010, att trafikverken⁴ sagt sig prioritera landinvesteringar utifrån Hamnstrategiutredningens föreslagna strategiska hamnar. Rapporten anser dock att det är ottydligt hur trafikverken utgått från hamnarna vid prioriteringen av anslutande investeringar och att det är oklart hur det trafikslagsövergripande perspektivet säkerställs.

Riksrevisionen (rapport 2012:21) har påtalat att infrastrukturplaneringen präglas av brist på kontinuitet och att viktigt kunskapsunderlag saknats i de senaste planeringsomgångarna, t.ex. analyser av godsåtgärder. I en *granskning av tågförseningar (rapport 2013:18)* konstaterar Riksrevisionen att de samhälls-ekonomiska prioriteringskriterierna är otillräckligt utvecklade för driften av järnvägssystemet och att Trafikverket inte klarar en effektiv prioritering av de tåg som har störst samhällsnytta.

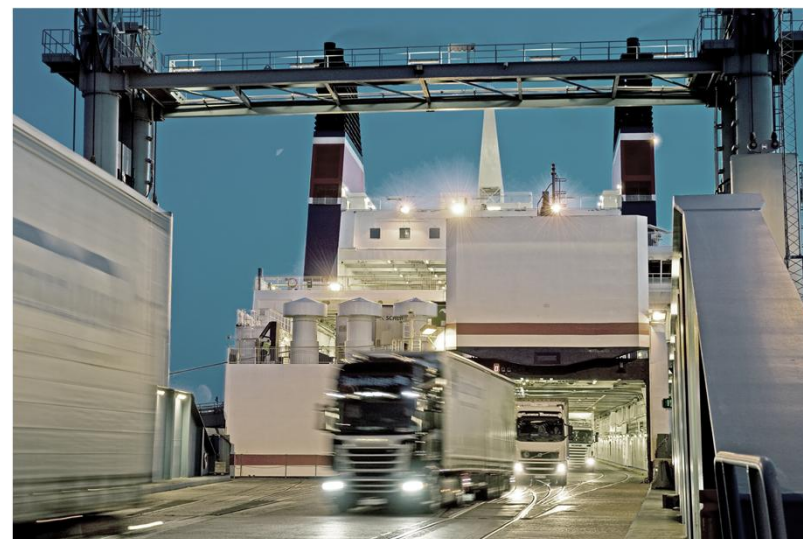
Kritik mot prioriteringsgrunderna har också förts fram från en pågående utredning om järnvägens organisation. Betänkandet *"Koll på anläggningen"* (SOU 2015:42) belyser sambandet mellan kunskap om spårens skick och möjligheten att vidta rätt åtgärder. Slutsatsen är att kunskapsbrister gör att Trafikverket inte kan planera underhållsåtgärderna på ett tillfredställande sätt och att det är svårt att prioritera mellan olika åtgärder.

⁴Dåvarande Vägverket, Banverket och Sjöfartsverket

NÄRINGSLIVET VILL SE MER ÅTGÄRDER I GRÄNSÖVERSKRIDANDE STRÅK

En tydlig respons i remissvaret från Näringslivets Transportråd och TransportGruppen på förslaget till den nationella infrastrukturplan som beslutades 2014, var att stråktänkandet inte tillräckligt omsatts i faktiska prioriteringar. Genomförandetiden för åtgärder i det som näringslivet pekat ut som centrala godsstråk av riksintresse bedömdes på flera punkter var "orimligt lång".

Näringslivets Transportråd och TransportGruppen efterlyste ett samlat grepp på utbyggnaden av gränsöverskridande transportkorridorer. Därför betonades att TEN-T och det europeiska perspektivet måste integreras i svensk infrastrukturplanering och sambanden mellan internationell och nationell infrastrukturplanering konkretiseras. I den nationella planen efterfrågades ett tydliggörande av den kopplingen genom en snabb utbyggnad för ökad kapacitet i de viktigaste nationella godsstråken och deras anknäring till de för svenskt näringsliv viktigaste TEN-T-nätverken, sjömotorvägar, särskilda godskorridorer för järnvägs transporter och andra korridorsinitiativ.



Ankomst av lastbilar till Trelleborgs hamn Foto: Trelleborgs hamn

TRAFIKVERKET'S PLANERINGSLÄGE 2018 – 2029

Det förslag till *nationell plan för transportsystemet 2018 – 2029* som tagits fram av Trafikverket ger fortsatt inget klart besked om hur corehamnar ska prioriteras i förhållande till övriga utpekade centrala hamnar.

I bilagan PM – *Förbättra förutsättningar för näringslivet* ges en vag fingervisning om en potentiell framtida prioritering av åtgärder för de, sedan tidigare 25 utpekade centrala hamnarna. Dock står tydligt att *"för närvarande utgör inget av ovanstående strategiska utpekanden (red. anm. Trafikverkets kapacitetsutredning 2012, corehamnsutpekandet och Hamnstrategiutredningen 2007) någon direkt grund för prioritering av statliga investeringar"*

Dock hålls dörren på glänt om att ett potentiellt framtida strategiskt utpekande kan vara möjligt och relevant ifråga *"om var framtida satsningar bör göras och hur hamnrelaterade investeringar i land- och sjöinfrastrukturen bör prioriteras"*.

I samma dokument påpekas även att en segmentering av de svenska hamnarnas roll för olika typ av gods och trafik bör has i åtanke där en klar distinktion sker för *container, bulk med inriktning mot svensk basindustri (malm-, stål-, kemi-, samt skogsprodukter), RoRo (brohamnar) och energi (gasformiga, flytande och fasta bränslen)*. Därtill öppnas för att turistnäringen representerad av *kryssningstrafik* framöver kan ligga till grund som argument för en hamn vid en potentiell framtida strategisk prioritering.

Därmed är det fortsatt osäkert om corehamnarnas ställning på det Europeiska planet kommer överföras till svensk infrastrukturplanering. Fortsatt bedöms de 25 centrala hamnarna vara överordnat en mer i ökad grad finmaskig fördelning mellan corehamnar och övriga 20 kompletterande hamnar inom det s.k. *comprehensive network*.

Detta förslag till potentiell framtida prioritering ges vagt via formuleringen om att *"ett strategiskt utpekande bör vara möjligt att genomföra inom kommande inriktningsplanering, för att kunna tjäna som grund för prioritering av statliga hamnrelaterade investeringar inför nationell transportplan 2022-2033."*

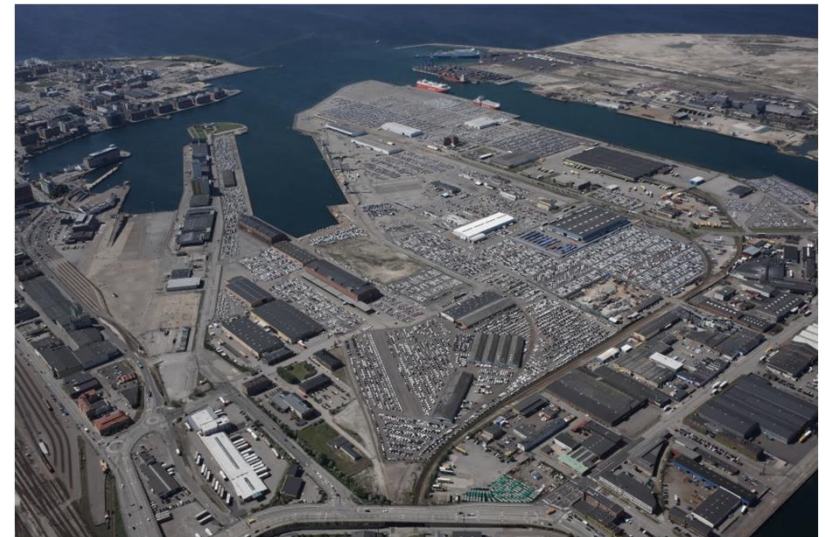
EU PRIORITERAR HUVUDSTRÅK – HUR GÖR SVERIGE?

Slutsats: EU PRIORITERAR HUVUDSTRÅK – HUR GÖR SVERIGE?

Utvecklingen går entydigt mot att Europas transportsystem sammanflätas i ett gränsöverskridande nät. Beslut om strategier för investeringar fattas över nationsgränser. EU får en allt större betydelse för finansiering och planering av medlemsländernas infrastruktur.

Samtidigt går utvecklingen mot större fartyg och en koncentration till färre hamnar för att möta det globala näringslivets förändrade transportmönster och en godshantering som eftersträvar ständigt högre effektivitet och lägre kostnader.

EU har pekat ut 83 corehamnar (varav 5 i Sverige) i unionens transportkorridorer. Sverige har pekat ut 25 "centrala hamnar" i det nationella strategiska nätet. Den internationella utvecklingen med tydlig fokusering till huvudstråk gör Sveriges brett inkluderande stråk-strategi till ett trubbigt instrument för prioritering. En ovilja eller oförmåga att begränsa antalet prioriterade stråk och noder kan förstärka problemen när transportsystemets brister är större än de tillgängliga resurserna. EU:s resurser förs främst till de nio utpekade korridorerna, men medlemsländerna måste själva planera och prioritera de faktiska åtgärderna och stå för huvud-delen av finansieringen.



Malmö hamn (Foto: CMP)

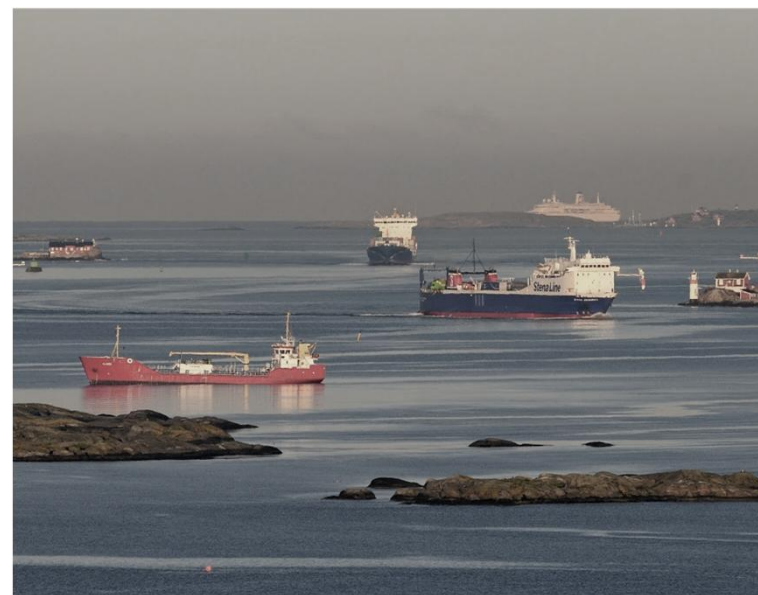
Slutsats: EU PRIORITERAR HUVUDSTRÅK – HUR GÖR SVERIGE?

Regeringen och Trafikverket kommer inför kommande infrastrukturproposition att behöva ta ställning till utpekandet av ett färre antal strategiska svenska hamnar. Det transportpolitiska läget har dock förändrats sedan Hamnstrategiutredningen slutsatser publicerades, då den förra Regeringen beslutade att inte göra ett utpekande. Fortfarande i 2017 års förslag till nationell plan från Trafikverket är det ett oskrivet blad kring vad och vilka hamnar som ska/bör prioriteras nationellt.

Utvecklingen har sprungit ifrån den inställning som länge varit förhärskande, att godstransporter i grunden ska vara marknadsstyrda och att staten inte ska peka ut hamnar och andra godsnoder. När EU från hög nivå samordnar och pekar ut, kan inte Sverige med trovärdighet hävda ett decentraliserat förhållningssätt. Bristande statlig koordinering riskerar istället att försvåra skapandet av effektiva sjösystem och konkurrenskraftiga transportnav.

Ett naturligt steg att ta för den svenska transportpolitiken är att konkretisera vad utpekandet som corehamn faktiskt innebär. Det gäller både själva sjöfarten och infrastrukturen för övriga transportslag. Det handlar om vilken kapacitet och robusthet som ska krävas i corehamnarnas landanslutningar och om särskilda skyldigheter ska gälla just för corehamnarna.

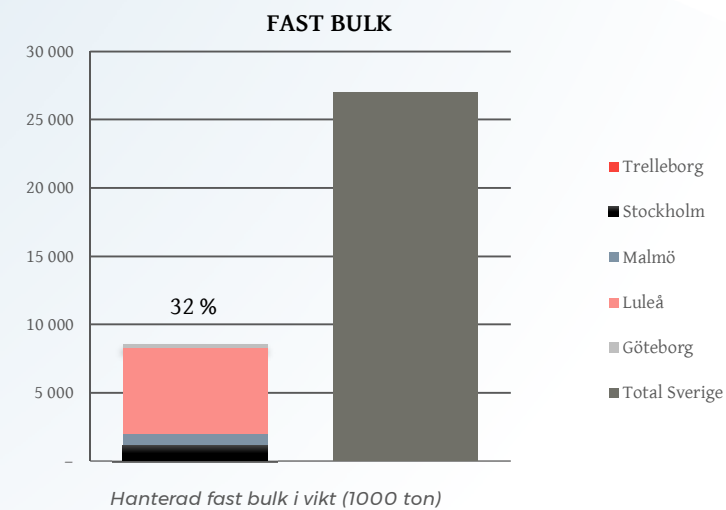
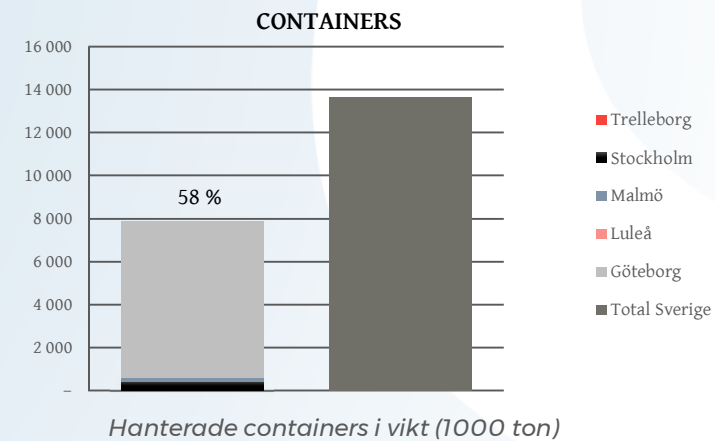
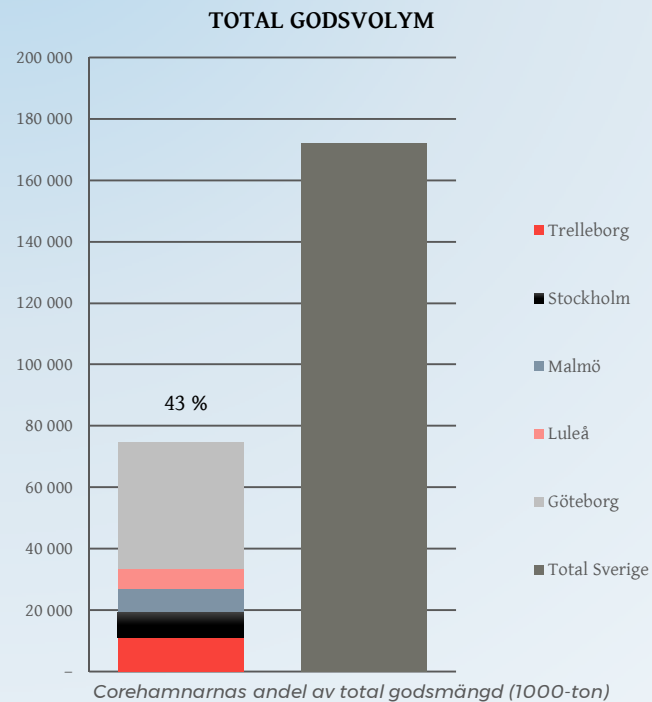
Den centrala frågan är: vilken påverkan ska EU:s nio korridorer och utpekandet av corehamnar ha vid prioriteringen av åtgärder i nationella planen?



Fartyg i södra farleden till Göteborgs hamn (Foto: Göteborgs hamn)

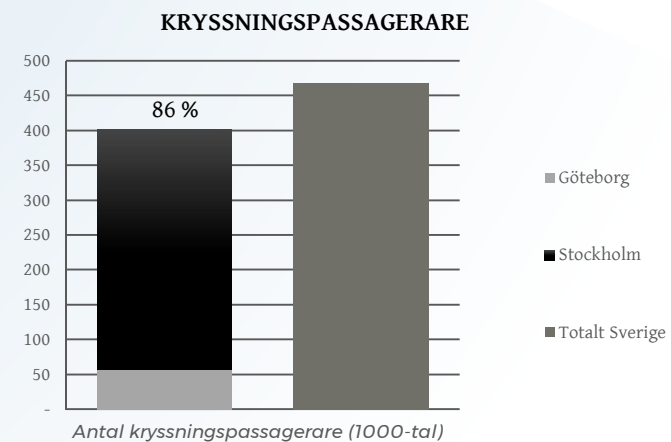
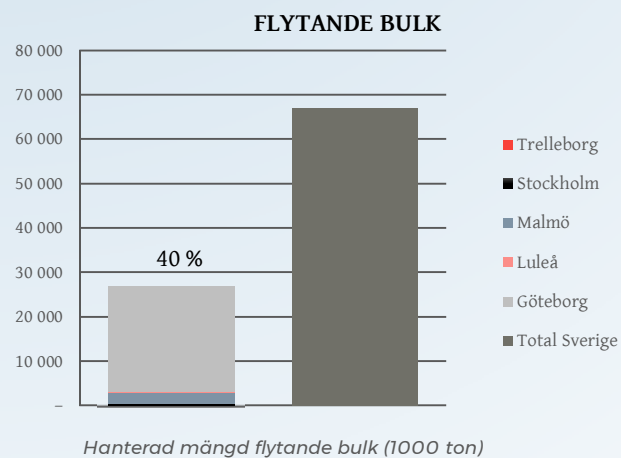
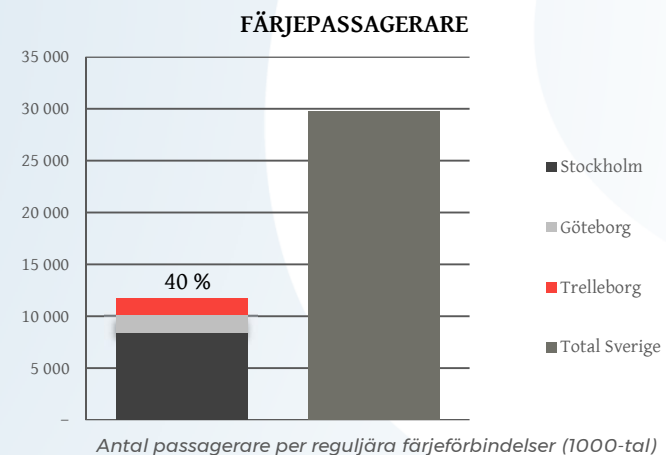
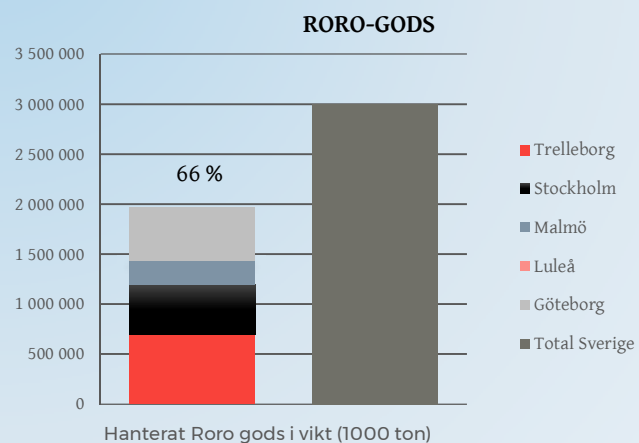
BILAGA:
COREHAMNARNAS ANDEL AV SVENSK
SJÖFART 2016

COREHAMNARNAS ANDEL AV SVENSK SJÖFART 2016



Källor: Transportföretagen och Trafikanalys, 2017

COREHAMNARNAS ANDEL AV SVENSK SJÖFART 2016



Källor: Transportföretagen och Trafikanalys, 2017

WSP Sverige AB
Arenavägen 7
121 88 Stockholm-Globen
Tel: 010-722 50 00
www.wspgroup.se
www.wspgroup.se/analys

December 2017



WSP är ett av världens ledande analys- och teknikkonsultföretag. Vi erbjuder tjänster för hållbar samhällsutveckling inom Hus & Industri, Transport & Infrastruktur och Miljö & Energi. Med över 500 kontor och 40 000 medarbetare i 40 länder bidrar vi till en hållbar samhällsutveckling