

## Banavgifternas påverkan på den tunga industrin



Stockholm/Umeå 2011-06-20



Projekt Partnerskap Bergslagsbanan erhåller finansiering från:

*En investering för framtiden*



Beställare: Erik Bransell

Tel: 0243-24 80 50

Mobil: 070-229 16 88

E-post: erik.bransell@fbregionen.se

## Innehåll

1.	Bakgrund och syfte .....	3
2.	Förutsättningar .....	3
2.1	Den svenska transportpolitiken .....	3
2.2	Järnvägen är hårt belastad och behöver byggas ut.....	4
2.3	Höjda banavgifter; kort beskrivning .....	4
2.4	Svaveldirektivet; kort beskrivning .....	5
3.	Den tunga industrin i Bergslagen är av stor betydelse för Sveriges ekonomi .....	8
4.	Höjda banavgifter och sjöfartsavgifter; effekter för den tunga industrin i Bergslagen .....	9
4.1	Effekter av höjda banavgifter.....	9
4.2	Effekter av svaveldirektivet .....	10
5.	Samlade kommentarer .....	12
6.	Förslag till åtgärder i det fortsatta arbetet .....	14

## 1. Bakgrund och syfte

Falun Borlänge-regionen verkar aktivt för att utveckla infrastruktur som är viktig för regionens utveckling. Tillsammans med kommuner och regioner i anslutning till Bergslagsbanan driver Falun Borlänge-regionen ett projekt för att förbättra tillgängligheten till och på Bergslagsbanan och därmed bidra till överlevnad och utveckling av regionens näringsliv.

Regeringen har i sin budgetproposition samt nationell plan för transportsystemet aviserat att banavgifterna skall fördubblas under en fyraårsperiod 2010-2013. Tillsammans med andra tillkommande avgifter medför det att avgiftsuttaget från järnvägsföretagen väntas öka med 8,8 miljarder under planperioden 2010-2021, en fördubbling jämfört med idag. Några av landets största transportköpare har verksamhet längs Bergslagsbanan. Hur påverkas dessa av förslaget till nya banavgifter?

Detta PM syftar till att skapa ett kunskapsunderlag för partnerskapet samt att bidra till samhällsdebatten kring infrastrukturåtgärder. PM:et har tagits fram av Erik Bergfors, Isak Jarlebring och Tomas Hellquist på Sweco.

## 2. Förutsättningar

### 2.1 Den svenska transportpolitiken

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Enligt ekonomisk teori fås ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem om varje färdmedel har fullständigt internaliserade kostnader, det vill säga att alla negativa effekter av en transport betalas av den som utför transporten. Resenären eller transportören bör alltså betala för den risk för olyckor som denne utsätter sin omgivning för, den miljöbelastning som transporten orsakar, det intrång som transporten innebär, det buller som transporten ger upphov till och så vidare.

I praktiken är inte det svenska transportsystemet fullständigt internaliserat och för det finns många skäl. Ett är att det är svårt att räkna ut och påföra ”rätt” kostnad för de externa effekter som en transport kostar. Ett annat skäl är att påläggandet av ytterligare kostnader i form av skatt och avgifter på transporter är en politisk fråga som inte enbart beslutas om utifrån hur det övergripande målet för svensk transportpolitik är formulerat. I vissa fall blir försök till att internalisera kostnader till infekterade valfrågor (Stockholmsförsöket 2006 och kilometerskatter 2010 är aktuella exempel). Internaliseringen innebär att utnyttjandet av transportsystemet utsätts för ekonomiska styråtgärder i ena änden vilket i andra änden ger en intäkt till staten, en intäkt som i många fall kan antas var ett större skäl till införandet av internaliseringen än själva faktumet att en internalisering är samhällsekonomiskt effektiv. I den aktuella nationella planen uttrycks exempelvis tydligt att ett delmotiv till höjda banavgifter är att utöka den statliga utgiftsramen för kvalitetshöjande åtgärder för järnvägen.

Andra samhälleliga mål har gjort att man historisk har valt avgiftsnivåer som inte motsvarat fullständig internalisering. Det har till exempel varit så att man historiskt har identifierat Sverige som ett perifert liggande land i Europa med långa transportvägar och därför velat stödja svenskt näringsliv och ge en möjlighet för svenska företag att konkurrera med andra länders företag på jämn fot och därför valt att hålla avgifter och beskattning på transporter låga.

I Sverige har också den fördelningsmässiga aspekten varit tungt vägande i många politiska beslut, vilket gjort att man även av detta skäl velat hålla transportkostnaderna låga (ett aktuellt exempel är hur den oppositionens föreslagna bensinskattehöjning diskuterades i valrörelsen 2010).

Klimatutmaningen har gjort att fokuset på att se en energiomställning och en överflyttning av transporter från flyg och väg till järnväg ökat. Sverige har satt mål för hur koldioxidutsläppen totalt och inom trans-

portsektorn skall minska. För att möta dessa mål är det inte oviktigt hur och i vilken ordning ytterligare internalisering av transportslagens kostnader sker.

## 2.2 Järnvägen är hårt belastad och behöver byggas ut

Under de två senaste vintrarna (2009/2010 och 2010/2011) drabbades det svenska järnvägssystemet av stora störningar. Stora mängder nederbörd i form av snö i kombination med sträng kyla och fukt resulterade i försenade och inställda tåg. Efter vintern 2009/2010 tillsatte Näringsdepartementet en utredning för att studera den samlade hanteringen av störningarna i järnvägstrafiken och ge rekommendationer till åtgärder för förbättrad beredskap. Efterföljande vinter fick man anledning att pröva dessa rekommendationer. Förutom förslag till bättre kommunikation och bättre förmåga till prioriteringar så kom utredningen fram till att stora underhållsåtgärder krävdes. Infrastrukturen är sliten (avhjälpande underhåll tar en större och större andel av underhållsbudgeten till förfång för förebyggande underhåll) och har låg redundans på grund av bland annat den stora andelen enkelspår.

Infrastrukturen för järnväg är också överbelastad, resandet och transportererna har ökat och spåren är på många ställen störningskänsliga på grund av den täthet med vilken tåg framförs på spåren. Förseningar fortplantar sig i systemet.

## 2.3 Höjda banavgifter; kort beskrivning

Trafikverket tar ut avgifter från operatörerna för trafik på statens spåranslagningar, så kallade banavgifter. Dessa banavgifter belastar både persontransporter och näringslivets transporter.

I den nationella planen för svensk infrastruktur under planperioden 2010-2021 ligger en stegvis ökning av banavgifter för transporter på järnväg. Trafikverket har av regeringen fått i uppdrag att utveckla och öka uttaget av banavgifter under planperioden. Målsättningen är att det sammanlagda uttaget över hela planperioden skall vara 15,6 miljarder kronor, vilket innebär en ökning med totalt 8,8 miljarder kronor.<sup>1</sup> De tillkommande 8,8 miljarderna är avsedda för kvalitetshöjande insatser i järnvägsinfrastrukturen och till drift och underhåll av järnvägen.

I närtid styrs förändringen av banavgifter av den senast lagda budgetpropositionen, hösten 2010, där indikeras att banavgifterna höjs från 715 miljoner kronor 2011 till 855 miljoner kronor 2012, en ökning på 140 miljoner kronor<sup>2</sup>.

Skälet till höjningen är tvåfaldt. För det första var en målsättning under arbetet med nuvarande planperiod att utöka den statliga planeringsramen med alternativa finansieringslösningar för att skapa förutsättningar för en mer offensiv drift- och underhållsstrategi för järnvägen. För det andra finns det en vilja att, i enlighet med Sveriges transportpolitiska mål<sup>3</sup>, få banavgifter som motsvarar skattade marginalkostnader<sup>4</sup>. Detta för att nå ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem.

Uppgiften om hur stor andel av näringslivets transporters kostnader som utgörs av banavgifter är svår att få ett exakt mått på men i en studie gjord av VTI uppges banavgifterna utgöra cirka fem procent av transportkostnaderna. Detta jämförs i samma rapport med banavgifter i övriga Europa där nivåerna motsvarar 10 till 30 procent av transportkostnaderna<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Nationell plan för Transportsystemet 2010–2021, *Trafikverket 2011:067*

<sup>2</sup> Budgetpropositionen för 2011 PROP. 2010/11:1 UTGIFTSOMRÅDE 22, tabell 3.20, *Finansdepartementet*

<sup>3</sup> ”Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet.” ,  
<http://www.sveden.gov.se/sb/d/11771>

<sup>4</sup> Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikövergripande perspektiv, *Trafikverket Rapport 2011:080, s2*

<sup>5</sup> Priselasticiteter som underlag för konsekvensanalyser av förändrade banavgifter för godstransporter, *VTI notat 10-2010, s11*

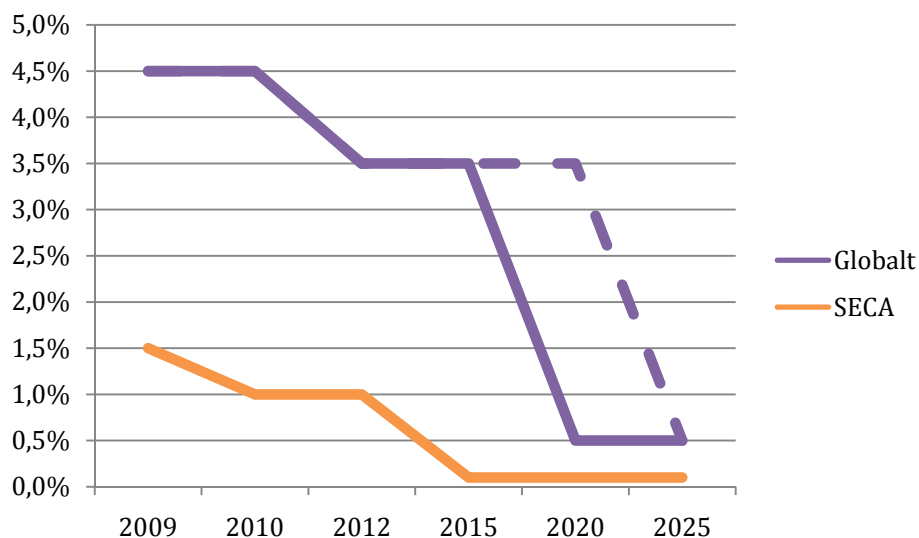
Relativt transporter på väg är det i dagsläget så att järnvägens banavgifter i mindre utsträckning kompenserar för de externa effekter som järnvägstransporter orsakar. Godstransporter på väg har en internaliseringsgrad på 0,51 medan transporter på järnväg har en internaliseringsgrad på 0,18<sup>6</sup>. Med internaliseringsgrad menas andel av orsakade kostnader för omgivningen (trängsel, miljöbelastning, intrång, buller, olyckor) som betalas med avgifter eller skatter av de som ansvarar för transporten. Med den planerade höjningen av banavgifter, antagandes att inga kilometerskatter eller liknande införs för vägtransporter kommer dock järnväg ikapp och förbi med en internaliseringsgrad 2020 på 0,57 mot vägs 0,56<sup>7</sup>. Den planerade banavgiftshöjningen kommer alltså att påtagligt förändra kostnadsbalansen mellan transporter på väg och järnväg.

I valet av transportmedel är det utöver kostnader och befintligt utbud även en del av näringslivets transporter som av olika skäl behöver transporteras med tåg. Det kan vara att lasten består av farligt gods eller att den har sådana dimensioner och vikt att den inte får framföras på väg.

## 2.4 Svaveldirektivet; kort beskrivning

IMO (the International Maritime Organization) är FN:s fackorgan med ansvar för säkerhet och trygghet för sjötransporter och förhindrande av havsföroreningar från fartyg. I ett beslut vid sitt 58:e miljökommittémöte den 9/10 2008 skärpte IMO reglerna för svavel i marint bränsle. I korthet skisserar beslutet en nedtrappning av högsta tillåtna svavelhalt i marint bränsle enligt två skalor, en som gäller ett definierat SECA-område (SECA står för Sulphur Emission Control Area eller svavelutsläppskontrollområde på svenska) och en som gäller övrigt farvatten. SECA omsluter Östersjön, Nordsjön och Engelska kanalen.

Den nedtrappning som beslutades för SECA är påtagligt brantare än vad motsvarande nedtrappning är för övrigt vatten vilket resulterar i en ogynnsam situation för främst Sverige, Finland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland, Danmark, Storbritannien, Nederländerna och Belgien. Ryssland har valt att inte ratificera IMO:s beslut.



Figur 2.4:1 Beslutad nedtrappningstakt av viktprocent svavel i fartygsbränsle globalt och inom utsläppskontrollområdet i norra Europa. För den globala nedtrappningen 2020 (från 3,5 till 0,5 viktprocent) görs en konsekvensanalys 2018 för att se om tillräckliga mängder lågsvavligt bränsle finns tillgängligt annars flyttas nedtrappningen fram till 2025.

<sup>6</sup> ”Avgiftsprojektet” Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, presentation hållen av Anders Ljungberg, Trafikverket på ”Hearing om kapacitet och avgifter på en öppen järnvägsmarknad 29 april 201”

<sup>7</sup> Ibid.

Östersjön, Nordsjön och Engelska kanalen är hårt belastade farvatten. Östersjöns låga salthalt gör även att skrubbers inte klarar att lika stor utsträckning rena svavelutsläpp (Skrubbers binder svavelutsläpp i vatten). Definieringen av SECA har stöd i de omkringliggande länderna men de reglerna för nedtrappning av svavelhaltigt bränsle är omdiskuterade. I maj 2011 prickade konstitutionsutskottet regeringen för hur beslutet togs (utan att regeringen tog ställning till överenskommelsen)<sup>8</sup>. Enligt Mikael Castanius<sup>9</sup> finns också en motsättning inom regeringen där infrastrukturminister Catharina Elmsäter-Svärd (m) är kritisk till överenskommelsen medan miljöminister Andreas Carlgren (c) ser det som positivt (Naturskyddsföreningen har kritiserat svensk industri för deras motstånd mot de nya svavelregleringarna och beskriver dessa som ”mycket modesta miljökrav”<sup>10</sup>).

Implementeras det liggande beslutet blir situationen för det nordeuropeiska näringslivets transporter relativt övriga Europa försämrad, enligt Sjöfartsverkets konsekvensanalys kommer svenskt näringsliv få minst 28 miljarder kronor per år i ökade transportkostnader<sup>11</sup>. Sjöfartens transportkostnader kommer att öka i genomsnitt med 20-28 procent<sup>12</sup>.

Sverige framförde på ministermötet den 15-16/september 2010 att den svenska hållningen är att samma svavelhalter i fartygsbränsle bör gälla i hela Europa. Dåvarande statssekreteraren Leif Zetterberg: ”Det är viktigt att framtida riktlinjer säkerställer ett effektivt, robust och sammanhängande europeiskt transportsystem. Ett sådant system ska baseras på harmoniserade regler som främjar konkurrens på lika villkor mellan olika transportslag och olika delar av Europa.”<sup>13</sup> Även svenskt näringsliv är oroad över den snedvridning av konkurrens som man uppfattar att svavelregleringen kommer att leda till. Karolina Boholm chef för transportpolitik på Skogsindustrierna säger exempelvis: ”Det är även helt orimligt att vi inom EUs inre marknad ska ha 35 gånger hårdare svavelregler inom sjöfarten i norra Europa än i södra Europa. Beslutet är dyrt och kommer leda till ökade lastbilstransporter.”<sup>14</sup>

Den svenska näringspolitiken för sjöfartstrafik har bland annat som mål att den svenska handelsflottan ska tillförsäkras rimliga konkurrensvillkor<sup>15</sup>.

Det pågår ett arbete inom EU för att se om de beslutade reglerna kan ändras eller dess effekter kan mildras. I Dagens Industri den 4 juni 2011<sup>16</sup> berättas om att det kommande transportministermötet den 17 juni då SECA-länderna väntas driva kravet att nedtrappningen till 0,1 volymprocent som är satt till 2015 i nuläget ska skjutas på till 2020. I mitten av juli 2011 kommer ett IMO-möte att hållas i London. SECA - ländernas strategi är att på transportministermötet få stöd för en gemensam EU - hållning inför IMO-mötet. Även om strategin med en uppskjuten nedtrappning till 2020 lyckas kommer SECA alltså även i framtiden att lyda under strängare svavelhaltkrav än övriga farvatten.

---

<sup>8</sup> Pressmeddelande, *Riksdagen tisdag 31 maj 2011*

<sup>9</sup> Intervju med Mikael Castanius den 16 juni 2011

<sup>10</sup> Svensk industri vill försvaga miljökraven, *Debattartikel i GP, juni 2011*

<sup>11</sup> ”Industrin håller andan”, *Dagens industri 4/6 2011 s10*

<sup>12</sup> Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 4.

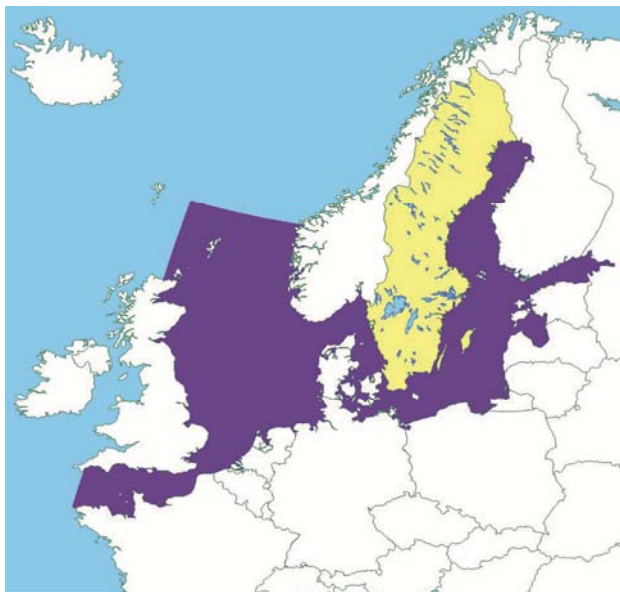
<sup>13</sup> ”Svavelhalter diskuteras vid transportministermöte i Antwerpen”, *Pressmeddelande 16 september 2010*

*Näringsdepartementet*

<sup>14</sup> [http://www.mynewsdesk.com/se/pressroom/skogsindustrierna\\_/pressrelease/view/karolina-boholm-ny-chef-foer-transportpolitik-paa-skogsindustrierna-455716](http://www.mynewsdesk.com/se/pressroom/skogsindustrierna_/pressrelease/view/karolina-boholm-ny-chef-foer-transportpolitik-paa-skogsindustrierna-455716)

<sup>15</sup> Av riksdagen antaget sjöfartspolitiska beslut (prop. 1996/97:1)

<sup>16</sup> ”Industrin håller andan”, *Dagens industri 4/6 2011 s10*



Figur 2.4:2 Svavelkontrollområdet SECA (källa VTI)

Om inte SECA – ländernas initiativ lyckas kommer konkurrenskraften för svensk transportintensiv industri att ytterligare missgynnas, men även vid en lyckad förhandling i IMO där det sista planerade steget av svavelutsläppsskärpningen skjuts upp kommer svenska sjötransporter att fördyras gentemot transporter från södra Europa och övriga världen. I kombination med planerad höjning av banavgifter blir effekten för svensk transportintensiv industri påtaglig.

### 3. Den tunga industrin i Bergslagen är av stor betydelse för Sveriges ekonomi

I ”Bergslagsbanan, Systemanalys Gävle – Göteborg”<sup>17</sup> beskrivs stråket längs Bergslagsbanan, Bergslagsbanans betydelse för näringslivets transporter och karaktären på stråkets industrier och företag.

Bergslagsbanan utgör en del i det längre stråk som fraktar gods mellan norra Sverige och främst Göteborgs hamn. I Bergslagen finns även ett stort antal tunga industrier med högt transportberoende på järnväg. I stråket längs med Bergslagsbanan svarade regionerna för 22 procent av rikets totala sysselsättning och 25 procent av rikets totala industrisysselsättning 2008. Dessutom ökar industriverksamheten längs stråket. Dominerar gör basindustrin, 70 % av den totala industriproduktionen i de 14 kommunerna i stråket utgörs av stål- och metallverk, massa- och pappersindustri, elektroindustri samt metallvaruindustri.

Näringslivet i stråket kan karakteriseras som mer ”varuintensivt” och därmed mer ”varutransportberoende” än vad tillverkningsindustrin är i genomsnitt i Sverige. Merparten av industriproduktionen i stråket exporteras, till andra regioner och till utlandet. Utlandsexporten sker främst via exporthamnarna (Göteborg, Gävle och Norrköping). I stort sett hela stråket har högre genomsnittlig andel av exporthandeln än riksgenomsnittet. På Bergslagsbanan går även en stor andel transittrafik.

I stråket finns ett par stora industriföretag som alstrar stort transportarbete och som svårtligen kan göra en överflyttning från sina järnvägstransporter till vägtransporter. Exempelvis SSAB har en sådan mängd (drygt 2,5 miljoner ton per år tas in, bearbetas och sänds ut) transporter med så långa avstånd att andra landtransporter än tåg är omöjliga<sup>18</sup>. Eller ABB Power Transformers AB i Ludvika vars produkter, på grund av vikt och dimension, inte kan transporteras på annat sätt än med tåg till hamn för utskeppning. För Stora-Enso är överflyttningen i princip möjlig, men man har utvecklat en speciell containertyp, ”Secu-box”, som endast kan fraktas med tåg och som är en viktig kugge i företagets logistiska system. En överflyttning är därför möjlig men kostsam och inte önskvärd.

Utöver de företag som är mer eller mindre tekniskt bundna till järnvägstransporter finns det flera företag som har stora volymer på tåg men som vid en fördyring kan tänkas göra en överflyttning till transporter på väg. Ett exempel är Clas Ohlson som i dagsläget har 50 lastbilsekipage och 50 tågvagnar per vecka inkommande till Insjöterminalen. Därefter går alla transporter ut till butik på väg på grund av tidskrav (just in time) som inte järnvägen klarar att möta. Företaget vill gärna köra mer transporter på järnväg men kan om relativkostnaderna förskjuts kanske tvingas börja ta fler transporter på väg istället.

I regionen finns även ett stort antal små och medelstora företag som ofta har stora andelar av sina transporter på väg men som gärna skulle flytta över mer på tåg om det transportslaget blev mer anpassat till deras behov. Ett exempel på en sådan anpassning kan vara att utveckla bättre intermodala godsflöden genom att använda sig av de av olika företag ägda spåranläggningar och rullande maskiner som finns i Bergslagen.

---

<sup>17</sup> Bergslagsbanan Systemanalys Gävle – Göteborg, *Partnerskap Bergslagsbanan 2011-05-26*

<sup>18</sup> Ett räkneexempel finns på sida 13: det skulle krävas uppemot 1000 lastbilar och ca 4000 chaufförer bara för att klara SSAB:s transportbehov Borlänge – Luleå.



## 4. Höjda banavgifter och sjöfartsavgifter; effekter för den tunga industrin i Bergslagen

Effekter av höjda banavgifter och Sjöfartsverket har utretts av flera olika aktörer och vid flera tillfällen, exempelvis av Sjöfartsverket 2009 respektive av Trafikverket i början av 2011. Här redovisas ett antal slutsatser och synpunkter från Sjöfartsverket, Trafikverket och några andra aktörer.

### 4.1 Effekter av höjda banavgifter

- Branschföreningen Tågoperatörerna bedömer att långväga gods på järnväg kommer att minska med 6–10% redan år 2011 och att minst 10 procent av godsvolymerna går över från järnväg till väg eller andra transportslag de närmaste åren. Man bedömer att järnvägstrafiken kommer att krympa väsentligt i volym och marknadsandel, när hela avgiftshöjningen slagit igenom och branschen dessutom fått bära kostnader för investeringar i det europeiska signalsystemet ERTMS.<sup>19</sup>
- Enligt Trafikverket påverkas varugrupperna stål, papper och massa och livsmedel mest, samtidigt som de var för sig motsvarar ca 10 procent av BNP, antal sysselsatta, import och export. Sett till järnvägstransporter per varugrupp för inrikestransporter påverkas järnmalmstransporterna mest.<sup>20</sup>
- Enligt Trafikverket blir effekterna av höjda banavgifter relativt sett högre för inrikestransporter med både start- och målpunkt i Sverige, eftersom banavgiftsökningen drabbar dessa transporter i hela dess längd. Effekten för inrikes järnvägstransporter är tydlig: höjningen av banavgifter innebär att transportkostnaderna stiger med ca 7-10%. Se diagram 4.1:1.<sup>21</sup>
- Om de ökade transportkostnaderna leder till högre priser för de transportköpande företagen, kommer överflyttning av transporter från järnväg till väg att ske, enligt Trafikverkets bedömning.<sup>22</sup>
- Trafikverket: ”Trots att någon nytta i form av ökad effektivitet (längre tåg, ökad lastfaktor med mera) och trots att nyttan av minskad trängsel inte beräknats, är en försiktig tolkning av det samhällsekonomiska resultatet att avgiftsökningen riskerar att minska den samhällsekonomiska välfärden.”<sup>23</sup>

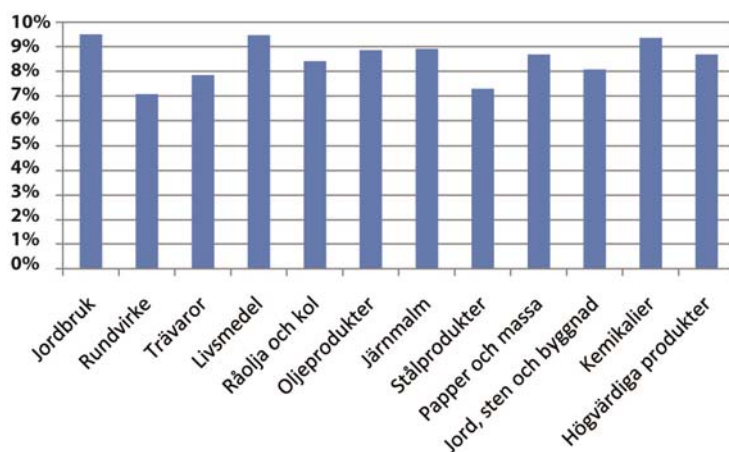


Diagram 4.1:1 Ökade transportkostnader per varugrupp p.g.a. höjda banavgifter, för inrikes järnvägstransporter. Källa: Trafikverket 2011.<sup>24</sup>

<sup>19</sup> Tågoperatörerna: Banavgifter, fakta och synpunkter i korthet, s2

<sup>20</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 61.

<sup>21</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 45-46.

<sup>22</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 38.

<sup>23</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 46.

<sup>24</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 60.

## 4.2 Effekter av svaveldirektivet

- Enligt Sjöfartsverket kan svaveldirektivet innebära en ökning av bränslekostnaderna med cirka 50-55 procent år 2015, förutsatt ett oförändrat råoljepris. Detta kan medföra öknings av sjöfartens transportkostnader med ca 20-28%.<sup>25</sup>
- Det finska kommunikationsministeriets utredning indikerar att totala transportkostnader kan öka med 2-7% och att kostnaderna för sjötransporter kan öka med uppemot 25-40%.
- Enligt Sjöfartsverkets beräkningar ökar den genomsnittliga sjötransportkostnaden per ton transporterat gods öka med 25-35 procent för skogsindustrin.<sup>26</sup>
- Den svenska skogsindustrins exportvolymen med sjöfart uppgår till cirka 13,7 Mton. Sjöfartsverket bedömer mycket översiktligt att merkostnaden för hela den svenska skogsindustrin kan komma att uppgå till ca 1,3 Mdr kronor.”<sup>27</sup>
- Exempel från skogsindustrin: ”Den totala sjötransportkostnaden för ett av de större skogsbolagen med tre olika fartygsslingor med en volym på cirka 2,5 Mton per år mellan svensk hamn och kontinenthamn/-hamnar har beräknats öka med drygt 230 Mkr årligen.”<sup>28</sup>
- Exempel från stålindustrin: ”Ett större representativt stålföretag skeppar stålprodukter från svensk hamn i tre olika slingor. Den ökade kostnaden för en bunkerolja med en svavelhalt på < 0,1 viktprocent uppgår till cirka 32 Mkr årligen, vilket motsvarar en procentuell ökning av den årliga bunkerkostnaden med hela 66 procent.”<sup>29</sup>
- Sjöfartsverket skriver: ”Konsekvenserna för samhället av en överflyttning av transporter från sjöfart till väg är inte önskvärd ur ett miljöperspektiv.”<sup>30</sup>
- ”Den ökade kostnaden med lägre svavelhalt att ett behov av prisökningar för att kompensera stålindustrin för de ökade sjötransportkostnaderna föreligger. Att ta ut högre priser från industrins kunder, där priserna sätts på en hårt konkurrensutsatt global marknad förefaller däremot svårt, varför de nya reglerna om lägre svavelhalt med all sannolikhet kommer att minska även stålindustrins vinstmarginaler.”<sup>31</sup>

---

25 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 4.

26 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 46.

27 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 46.

28 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 46.

29 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 51.

30 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 44.

31 Konsekvenser av IMO:s nya regler för svavelhalt i marint bränsle. Sjöfartsverket 2009, sid 51.

## Är överflyttning till andra transportslag möjlig?

- Enligt Trafikverkets bedömning kan höjningen av banavgifterna innebära att cirka 260 miljoner nettotonkilometer gods flyttas från järnväg till väg. Därmed ökar utsläppen av klimatgaser, se figur 3.3:1.<sup>32</sup>
- En hel del av det svenska näringslivets järnvägstransporter kan emellertid inte flyttas över till väg.
- För de företag som inte har några reella alternativ till järnvägs- respektive sjöfartstransporter, kommer höjda banavgifter och svaveldirektivet att slå hårt på kostnadsbild och konkurrenskraft.
- Godstransporterna är en integrerad del i företagets produktion. Därför kan t.ex. godstransporterna på järnväg inte i någon högre utsträckning förskjutas till tider (t.ex. nattetid) då järnvägens kapacitet är mindre belastad.
- Det finns inte lastbilar i Sverige och grannländerna så det räcker för att klara en kraftig överflyttning av transporter från järnväg/sjöfart till väg.

### ○ Exempel 1:

*SSAB kör 300 stålämnen per dag på järnväg. Vid överflyttning till väg krävs 1 lastbil för att transportera 1 stålämne. Lastbil Luleå-Borlänge-Luleå har ca 3 dagars omloppstid.*

*Resultat: det skulle krävas uppemot 1000 lastbilar och cirka 4000 chaufförer bara för att klara SSAB:s transporter.*

### ○ Exempel 2:

*SSAB försökte köra extra transporter av ämnen från Oxelösund till Borlänge vintern 2009/2010. Man tog in all ledig lastbilskapacitet som gick att få tag i momentant, även från utlandet.*

*Resultat: Lastbilskapaciteten som gick att uppbringa momentant räckte inte på långa vägar. Lastbilstransporterna klarade bara av att få in 3000 ton på 1 vecka. Detta räckte bara till 1 skift, att jämföras med SSAB:s 21 skift på 1 vecka.*

### ○ Exempel 3:

*Till följd av höjda sjöfartskostnader för SECA gynnas transporter över Narviks hamn, jämfört med Luleå hamn.*

*Tillsammans med höjningen av banavgifter kan följden bli att godstransporter av kostnads skull flyttas från sjöfart (via Luleå hamn) och körs med lastbil (i stället för järnväg) till Narviks hamn.*

Förändrade utsläpp, ton per år	HC	NO <sub>x</sub>	SO <sub>2</sub>	Partiklar	CO <sub>2</sub>
Tåg	-2	-41	0	-1	-1 575
Väg	122	581	0	11	115 624
Totalt	120	540	0	10	114 049

Figur 4.2:1 Utsläppen stiger när vägtrafiken ökar. Utsläpp år 2020 (givet nuvarande teknik). Källa: Trafikverket 2011.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 22.

<sup>33</sup> Trafikverket 2011:080. Höjda banavgifter och deras effekter i ett trafikslagsövergripande perspektiv, sid 32.

## 5. Samlade kommentarer

Den ekonomiska världskartan ritas om i snabb takt. För att en region i norra Europa ska kunna konkurrera globalt även i framtiden, krävs att vårt näringsliv ges bästa möjliga förutsättningar vad gäller exempelvis transportinfrastruktur och kostnadsbild för densamma.

I Sverige finns sedan en lång följd av år en väl förankrad insikt i att vårt geografiska läge, med långa avstånd mellan råvaror, förädling och stora globala huvudmarknader, innebär en komparativ nackdel för vårt tunga näringsliv. Begränsade transportkostnader är ett viktigt sätt att kompensera för dessa geografiska förhållanden.

Järnvägsnätet är för en betydande del av det svenska näringslivet helt avgörande för råvarutillförsel, produktion och transport av färdiga produkter. Sveriges tunga näringsliv hämtar (något förenklat) råvaror i norr, förädlar i mellersta och södra Sverige och säljer på den internationella marknaden. Godstransporterna är idag en integrerad del i företagets produktion.

I Sverige finns en uttalad politisk ambition att flytta godstrafik från väg till järnväg för att främja den av klimatskäl nödvändiga omställningen. För att möjliggöra detta behövs både kraftfulla åtgärder i järnvägsinfrastrukturen och att kostnadsnivån för att nyttja järnvägen bibehålls på en konkurrenskraftig nivå. Även om höjda banavgifter nyttjas till att stärka järnvägsnätet, så försvagas det svenska näringslivet av den höjda kostnadsnivån jämfört med globala konkurrensen.

Det svenska järnvägsnätet behöver byggas ut och kapacitetsförstärkas för att klara den ökade efterfrågan på godstransporter och persontågstrafik. Tillika behöver de miljöförstörande utsläppen till våra hav minska.

Det finns emellertid anledning att fråga sig om kraftiga kostnadshöjningar för järnväg och sjöfart verkligen är den för samhället bästa metoden. Sett ur ett svenskt näringslivsperspektiv finns ett antal viktiga invändningar mot de aviserade höjningarna av banavgifterna och svaveldirektivet. Dessa kan sammanfattas enligt följande:

- Svensk basindustri är känslig och beroende av transporter på långa sträckor. Att höja dess transportkostnader riskerar slå hårt mot konkurrenskraften. Tvärtemot regeringens tillgänglighetsmål rörande svensk industris konkurrenskraft (prop 2008/09:93).
- Konkurrenterna i utlandet drabbas ej av kostnadsökningen, endast i fall de kör en sträcka inom Sverige, vilket ger marginell kostnadsökning jämfört med svenska företag med järnvägstransporter genom hela landet.
- Kostnadsökningar (t.ex. banavgifter, svaveldirektivet) riskerar missgynna investeringar i Sverige. Risk finns att verksamheter antingen krymper successivt, eller att nya investeringar förläggs någon annanstans i världen.
- Det tunga näringslivet är i hög grad beroende av järnvägssystemet. Överflyttning till lastbil är i många fall inte möjlig, eftersom tillräcklig lastbilskapacitet saknas. Inte heller är det önskvärt, med hänsyn till miljömålen.
- Den överflyttning av tunga godstransporter från järnväg till väg som ändå kommer att ske medför ökade utsläpp, ökad trängsel och fler olyckor i vägnätet. Tvärtemot de politiska intentionerna.
- För den svenska persontågstrafiken innebär höjda banavgifter sannolikt att biljettpriserna stiger, vilket försämrar förutsättningarna för att välja kollektivtrafik på järnväg, vilket riskerar försämra miljön ytterligare samt försvaga möjligheterna till den eftersträlvade ökningen av kollektivtrafikens marknadsandel och den för Sverige nödvändiga regionförstoringen.
- Höjda banavgifter riskerar försämra möjligheterna till hållbar regional utveckling och regionförstoring, dels ifall industris konkurrenskraft försvagas, dels ifall persontrafik på järnväg fördras. Tvärtemot regeringens tillgänglighetsmål (prop 2008/09:93).

- Att ensidigt höja kostnaden för järnväg och sjöfart i relation till vägtransporter kan ge flera negativa effekter. Negativa externa effekter av gods på järnväg är mindre än motsvarande effekter på väg. Om då transportören tvingas betala de externa effekterna på järnväg men inte på väg så blir de höjda banavgifterna ett styrmedel som styr mot större negativa externa effekter snarare än mindre.
- De nationella klimatmålen motverkas troligtvis kraftigt ifall staten genom höjda transportkostnader på järnväg skapar incitament att flytta över transporter till väg.
- Redan i dagsläget är svenska transporter till sjöss missgynnade gentemot de sjötransporter som geografiskt inte omfattas av svavelkontrollområdet (SECA). Om IMO:s beslut står fast kommer det svenska näringslivet att belastas med ytterligare en kraftig kostnadsökning från år 2015.
- Nedtrappning till lägre svavelhalt innebär ytterligare höjda transportkostnader, vilket tillsammans med banavgifterna riskerar slå hårt mot den svenska industrin.
- Överflyttning av godstransporter från sjöfart till väg är inte önskvärd för samhället – om ens möjligt.
- Trafikverket har utrett möjligheterna att i samband med höjda banavgifter ta ut en kompensande avståndsberoende vägavgift på lastbil. Syftet med en sådan avgift skulle vara att motverka överflyttning från järnväg till väg, och därmed motverka ökningen av de externa effekterna (t.ex. utsläpp). Införande av en avståndsberoende lastbilsavgift har föreslagits i Vägskatteutredningen från 2004 samt av SIKA 2007. Nivån på en sådan vägavgift skulle kunna anpassas så att konkurrensförhållandet mellan trafikslagen återställs till den situation som rådde före banavgiftshöjningen. Men även om överflyttningen från järnväg till väg på detta sätt skulle motverkas, kvarstår det stora problemet för näringslivet: man påförs kostnader som sänker konkurrenskraften.
- Kostnadsökningar (t.ex. banavgifter, svaveldirektivet) riskerar missgynna investeringar i Sverige. Risk finns att verksamheter antingen krymper successivt, eller att nya investeringar förläggs någon annanstans i världen.
- Trafikverkets egna (försiktiga) bedömning är att ”avgiftsökningen riskerar att minska den samhällsekonomiska välfärden.” Detta bör ses som ett tydligt tecken på att effekterna av kraftigt höjda banavgifter totalt sett riskerar bli negativa för samhället.

- Vi kan inte överföra mer transporter till väg, för då måste fabrikenas logistiksystem byggas om.  
Synpunkt från näringslivsföreträdare.

- Höjda transportkostnader är en del av en långsam utslagning av svensk industri.  
Synpunkt från näringslivsföreträdare.

- Långsiktigt så hotas våra anläggningar i norra Europa.  
Synpunkt från näringslivsföreträdare.

- Är det verkligen bra för miljön om vi blir tvungna att köra mer på väg?  
Synpunkt från näringslivsföreträdare.

## 6. Förslag till åtgärder i det fortsatta arbetet

Om besluten om svaveldirektivet samt kraftigt höjda banavgifter står fast så är det av vikt att:

- Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att ta fram en grundlig, *sammanhållen* analys av vad både svaveldirektivet och höjda banavgifter kommer att innebära för det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft. Detta i syfte att klarlägga och ta fram förslag hur Sverige kan motverka negativa effekter.
- Utredda möjligheterna att differentiera uttaget av banavgifter på ett sådant sätt så att upptagandet av dessa främjar ett så effektivt transportsystem som möjligt (t.ex. att transporter med högst betalningsvilja och transporter med behov av de trängsta tåglägen belastas med högre avgifter).
- Överväga fördelningen av uttaget av banavgifter mellan persontransporter och godstransporter. Kanske är det störst samhällsekonomisk effektivitet i att lägga merparten av ökningen på långväga persontransporter? Dessa består till största delen av tjänsteresor och fritidsresor. Tjänsteresor är förhållandevis prisokänsliga och eventuellt minskat fritidsresande har inte stora ekonomiska konsekvenser på svensk konkurrenskraft. En sådan fördelning kan i och för sig ytterligare främja överflyttning av sådana transporter till flyg vilket vore till förfång för främst klimatmålen, men det ser vi som en oundviklig konsekvens av valet att ensidigt införa höjd grad av marginalkostnadsprissättning på det klimatvänligaste transportslaget, järnvägen.