

GODSSTRATEGI

för Stockholmsregionen



Region Stockholm ansvarar för den regionala utvecklingen i Stockholms län. Tillväxt- och regionplaneförvaltningen är en del av Region Stockholm, och arbetar på uppdrag av tillväxt- och regionplanenämnden.

Citera gärna innehållet i strategin, men uppge alltid källan. Även kopiering av sidor i rapporten, förutsatt att källan anges och att spridning inte sker i kommersiellt syfte. Att återge bilder, foto, figurer och tabeller är inte tillåtet utan särskilt medgivande.

TRF är miljöcertifierade enligt ISO 14001 i likhet med Region Stockholms samtliga förvaltningar. Region Stockholms upphandlade konsulter möter särskilt ställda miljökrav. Denna trycksak är tryckt enligt Region Stockholms miljökrav.

Region Stockholm
Box 22550
104 22 Stockholm
Telefon: 08-123 130 00
E-post: trf@sll.se
www.rufs.se
www.sll.se/regional-utveckling

Omslagsillustration: Kari Modén
Grafisk form och produktion: Fidelity Stockholm

Rapport 2019:01
TRN 2017-0055
LS 2017-1614

Förord

Stockholmsregionen utgör Sveriges största konsumentmarknad och är därtill en av Europas snabbast växande storstadsregioner. Med ett ökande behov av varutransporter och ett pågående skifte inom detaljhandeln kommer behovet av samordnade och välplanerade åtgärder för att effektivisera godsflödena som kan hjälpa hela regionens utveckling med minskad trängsel, minskade utsläpp och en förbättrad närmiljö. I förlängningen handlar det om att säkra Stockholmsregionens hållbara tillväxt och konkurrenskraft liksom villkoren för företagen.

Trängsel och bristande framkomlighet drabbar hela samhället och hela regionens ekonomi och tillväxtmöjligheter. När varutransporter inte kommer fram, när blåljusfordon blir försenade eller när arbetspendlingen inte fungerar så drabbas inte bara enskilda människor och företag, utan hela samhället skadas. Bara trängsel i vägnätet kostar samhället miljardbelopp varje år. Att godsflödena fungerar optimalt är därför inte bara ett självändamål utan är också viktigt för hela trafiksystemets funktion. Det rör gods på väg, såväl som på järnväg, till sjöss och via flyg.

Syftet med godsstrategin är att ge en strategisk vägledning för länets kommuner och aktörer och bidra till att nå målen och genomförandet av den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUF5 2050. Godsstrategin adresserar de utmaningar som finns i en region med snabb befolkningstillväxt, ekonomisk tillväxt, ökad bebyggelsestäthet och ofta potentiella målkonflikter mellan hög tillgänglighet, farligt gods i täta stadsmiljöer och många aktörer i komplexa samhällssystem.

Till år 2030 måste utsläppen av klimatgaser i länet minska enligt fastställda nationella och regionala mål. Det nationella klimatmålet är att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Ett strukturerat regionalt samarbete och nya lösningar är viktiga för att nå dit, även inom godsområdet. Genomförandet av strategin kan bidra till att stärka samhandling inom godsområdet och att öka kunskapen om vilka systemsamband godset behöver för att hanteras resurseffektivt i en växande region.

Stockholm i september 2019

Gustav Hemming

Tillväxt-, samhällsplanerings- och skärgårdslandstingsråd

Region Stockholm

Innehåll

Förord	3
En vägledande strategi	6
Varför en godsstrategi för Stockholmsregionen?	6
Syfte och avgränsning	7
Nuläge och utblick mot 2050	11
Godstransporter i Stockholmsregionen.....	11
Omvärldstrender	14
Kapacitet och framkomlighet.....	17
Systemeffekter och styrning för hållbarhet.....	24
Risk, sårbarhet och beredskap	26
Utmaningar	27
Kapacitet och framkomlighet	27
Systemeffekter och styrning för hållbarhet.....	27
Risk, sårbarhet och beredskap	28
Strategisk inriktning	29
Stärk samverkan för effektiv planering och styrning.....	29
Säkerställ infrastruktur för gods i hela regionen	30
Effektivisera användningen av transportsystemet	31
Stärk Stockholmsregionens roll som "testbädd"	31
Öka kunskapen om godstransporter	32
Genomförande	33
Plattform för arbetet.....	33
Ansvarsfördelning	33
Referenser	34
Bilaga Om godstransporter	36

En vägledande strategi

Stockholmsregionens befolkning växer snabbt. 2050 väntas befolkningen ha ökat med cirka 1,2 miljoner invånare. För Stockholmsregionen, som är Sveriges största konsumentmarknad, är en av de största samhällsutmaningarna att möta det ökade behovet av gods- och persontransporter. Samtidigt behöver vi minska trängseln, öka framkomligheten och nå klimatmålet om ett fossilfritt transportsystem till 2045.

Varför en godsstrategi för Stockholmsregionen?

Godstransporter hör till de funktioner i samhället som inte ges särskilt mycket uppmärksamhet så länge de fungerar. Men de försörjer regionen med livsmedel, läkemedel, drivmedel och byggmaterial. De är nödvändiga för sjuktransporter, brandförsvaret och pålitlig elförsörjning, för näringslivets transporter liksom för att transportera bort vårt avfall. Utan godstrafiken uppstår på kort tid mycket allvarliga konsekvenser för alla som lever och verkar i Stockholmsregionen. Även begränsade störningar påverkar regionens attraktivitet och konkurrenskraft negativt om de inträffar ofta.

Den ekonomiska tillväxten och befolkningstillväxten i Stockholmsregionen har lett till att godstrafiken har ökat kraftigt. Det råder kapacitetsbrist i stora delar av systemet samtidigt som trafiken medför utsläpp och andra störningar. Bristande framkomlighet och svårigheter att förutse transporttider är hinder för näringslivets transporter vilket innebär negativa konsekvenser för Stockholms internationella konkurrenskraft.

RUFS 2050

Den regionala godsstrategin för Stockholmsregionen ska bidra till att hantera regionens utmaningar och därmed till att genomföra RUFS 2050. Den regionala utvecklingsplanen, RUFS 2050, pekar ut riktningen för regionen. Regionens gemensamma vision uttrycks i planen som att vara Europas mest attraktiva storstadsregion. Visionen konkretiseras i fyra mål:

1. En tillgänglig region med god livsmiljö
2. En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region
3. En ledande tillväxt- och kunskapsregion
4. En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

För att visionen och de fyra målen ska kunna nås ställs höga krav på godstransportsystemet. Det måste erbjuda tillgänglig transportinfrastruktur av god kvalitet i hela regionen och urbana miljöer med god och klimatsmart försörjning av varor och material. Systemet måste också vara hållbart: Det behöver användas och utvecklas med hänsyn till människor och miljö, och kunna anpassas till ny teknik och förändrade transportbehov utan stora kostnader. Slutligen måste det utvecklas med hänsyn till risk, sårbarhet och bered-

skap för både Stockholmsregionen och Sverige. För att detta ska kunna ske krävs bland annat stärkt förståelse för och ökad kunskap om godstransporternas systemeffekter.

I Figur 1 på nästa uppslag, visas målbilden i RUFSS 2050. De mål, delmål och regionala prioriteringar som är av särskild vikt för godsförsörjningen är markerade med blå färg.

Godstransporter på landsbygden och i skärgården

Att godstransportsystemet behöver erbjuda framkomlighet i regionens alla delar tydliggörs i den landsbygds- och skärgårdsstrategi som kompletterar RUFSS 2050. Denna strategi belyser de särskilda förutsättningarna och behoven i regionens landsbygd och skärgård. Land- och vattenvägar måste hållas tillgängliga för en regional godsförsörjning: dels för att det ska gå att leva och verka i länets glesbebyggda områden, dels för att många av regionens tillverkande och transportintensiva verksamheter är lokaliserade där.

Godstransporter i klimatarbetet

RUFSS 2050 kompletteras även av en klimatfärdplan som ger ett ramverk och en strategisk inriktning för hur klimatomställningen ska genomföras i Stockholmsregionen. Färdplanen pekar ut transporter som ett prioriterat fokusområde för åtgärder. Klimatarbetet ska ske genom att berörda aktörer samverkar för att dels driva på det internationella och nationella klimatarbetet och dels, inom ramen för den egna rådigheten, genomföra systemeffektiva åtgärder som stärker Stockholmsregionens konkurrenskraft.

Syfte och avgränsning

Godsstrategin ska bidra till att nå målen i RUFSS 2050. Syftet är att beskriva behov och möjliga åtgärder med koppling till den växande Stockholmsregionens godsförsörjning. Godsstrategins inriktning bygger på målen och inriktningen i RUFSS 2050 liksom på dialog med kommuner och andra berörda aktörer. Inriktningen har också formulerats med hänsyn till det storregionala samarbetet och till det arbete som bedrivs på nationell nivå och inom EU.

Godsstrategin är vägledande för aktörer som verkar i Stockholms län. Det innebär att den ska vara ett ramverk för fortsatt dialog och samverkan i godsfrågor mellan regionala och lokala aktörer inom offentlig och privat sektor. Strategin ska också ge vägledning för hur regionens offentliga aktörer kan agera för att i god tid omhänderta godsrelaterade behov i sina egna planeringsprocesser, bland annat för att hantera målkonflikter i samhällsplaneringen. Kommunerna är särskilt viktiga aktörer genom sitt planeringsansvar och genom att de ofta äger mark. Godsstrategin är däremot inte en detaljerad handlingsplan och inte heller ett juridiskt bindande dokument som styr aktörernas åtgärdsval.

I bilagan Om godstransporter finns en kort introduktion till hur godstransportsystemet är uppbyggt och vilka aktörer som använder och påverkar det. Där ges också något mer information om de strategiska dokument och initiativ som har varit av särskild betydelse för godsstrategins inriktning.

Målbild för RUFSS 2050

Vision: Europas mest attraktiva storstadsregion

MÅL 1

**En tillgänglig region
med god livsmiljö**

DELMÅL

1. Minst 22 000 bostäder per år behöver tillkomma.
2. Kollektivtrafikens restid mellan regionala stadskärnor, och till Arlanda flygplats, ska vara konkurrenskraftig med bilens restid.
3. **Andelen av länets invånare som upplever besvär av trafikbuller och dålig luftkvalitet ska inte öka.***
4. Minst 95 procent av ny bebyggelse bör tillkomma i regionens relativt sett mest tillgängliga lägen.

REGIONALA PRIORITERINGAR

5. **öka bostadsbyggandet och skapa attraktiva livsmiljöer.***
6. **styra mot ett transporteffektivt samhälle.***



MÅL 2

**En öppen, jämställd, jämlik
och inkluderande region**

DELMÅL

1. Skillnaderna i förväntad medellivslängd mellan olika socioekonomiska grupper och kommuner i länet ska minska och medellivslängden ska öka för samtliga.
2. Förvärvsfrekvensen hos befolkningen mellan 20–64 år ska vara väl över 80 procent för både kvinnor och män och gapet mellan inrikes- och utrikesfödda ska minska.
3. Andelen gymnasieelever som inom tre år fullföljer utbildningen och får en gymnasieexamen ska vara högre än 80 procent, och skillnaderna mellan gymnasieskolorna och länets olika kommuner ska minska.
4. Andelen som känner tillit till sina grannar ska öka samt otrygghetens påverkan på livskvaliteten och invånarens utsatthet för våldsbrott ska minska.

REGIONALA PRIORITERINGAR

- ta till vara kompetensen och underlätta matchningen på arbetsmarknaden
- nå en jämlik och förbättrad folkhälsa och bidra till att sluta hälsogapet
- stärka förutsättningarna för alla barn och unga att gå vidare till studier och arbete.



Figur 1. Mål, delmål och prioriteringar i RUF5 2050. De mål etcetera som har tydligast koppling till regionens gods försörjning är markerade med blå färg.

MÅL 3

En ledande tillväxt- och kunskapsregion

DELMÅL

1. Andelen sysselsatta med högre utbildning, respektive sysselsatta inom kunskapsintensiva yrken ska vara minst 55 procent för både kvinnor och män.
2. Antalet nystartade företag ska öka till 18 per 1 000 invånare.
3. Privata och offentliga investeringar i forskning och utveckling (FoU) ska uppgå till minst 4,5 procent av bruttoregionalprodukten.
4. Samtliga invånare, företagare och offentlig sektor ska ha tillgång till fast och mobil bredbandsuppkoppling med höga överföringshastigheter.

REGIONALA PRIORITERINGAR

- stärka strategiska forskningsstråk och innovationsmiljöer
- **stärka den internationella ställningen genom fler etableringar, besök och ökad internationell handel.***



MÅL 4

En resurseffektiv och resiliert region utan klimatpåverkande utsläpp

DELMÅL

1. **De årliga direkta utsläppen av växthusgaser ska vara mindre än 1,5 ton per invånare och utsläppen av växthusgaser ur ett konsumtionsperspektiv ska halveras.***
2. **Den årliga energianvändningen per invånare ska minska kontinuerligt till under 16 MWh, och regionens energiproduktion ska vara 100 procent förnybar.***
3. Kollektivtrafikens andel av de motorerade resorna ska öka med 5 procentenheter i jämförelse med 2015, och minst 70 procent av alla resor inom länet ska ske med gång, cykel och kollektivtrafik, och cykelandelen ska vara 20 procent i enlighet med den regionala cykelplanen.
4. **Hushållsavfallet ska ha minskat till högst 360 kg per person och år och minst 70 procent, inklusive matavfallet, ska materialåtervinnas.***

REGIONALA PRIORITERINGAR

- **öka de eldrivna person- och varutransporterna***
- **utveckla klimat- och resurseffektiva attraktiva regionala stadskärnor.***



Karta 1. Gods- och logistikområden i Stockholms län, nuläge



- Transportled för gods, järnväg
- Transportled för gods, väg
- Transportled för gods, befintlig farled
- Transportled för gods, planerad farled
- Transportled för gods, alternativ
- Transportled för gods, ny eller upprustad väg
- ⚓ Färjehamn
- ⚓ Industrihamn
- ⚓ Färjehamn RoRo och/eller RoPax
- ⚓ Containerhamn
- ✈ Flygplats
- ◆ Depå för flytande bränsle
- ⊙ Omlastningsplats mellan spår och väg
- ◇ Kombiterminal
- ▨ Utvecklingsområde för varuhanterande verksamhet
- Varuhanterande verksamhet
- Logistikcentrum för omlastning i perifera lägen
- Distributionscentrum för omlastning i centrala lägen
- ⊠ Område med behov av citynära distributionscentra

0 5 10 20 Km

Nuläge och utblick mot 2050

I Stockholms län bor det drygt 2,2 miljoner invånare och befolkningen i länet förväntas öka till 3,4 miljoner invånare till år 2050. Befolkningsökningen ger upphov till både person- och godstransporter samt övrig nyttotrafik som ska samsas på en begränsad yta och i ett transportsystem med begränsad kapacitet. Enligt Mälardalsrådet beräknas de totala godsmängderna i Stockholm-Mälardalsregionen öka med 65 procent till år 2040.¹ Ökningen bedöms framför allt ske på väg och i synnerhet på Europavägarna.

Godstransporter i Stockholmsregionen

Stockholmsregionen är Sveriges största konsumtionsområde. Regionen står för nästan en tredjedel av Sveriges BNP och har en stark ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt. Ekonomin är huvudsakligen tjänstepräglad med relativt liten varuproduktion. Det innebär att betydligt mer gods transporteras till än från regionen och att många fordon lämnar regionen tomma. En betydande del av det inkommande godset är livsmedel och andra konsumtionsvaror men också drivmedel, kemikalier och massor som grus och sand. Det som transporteras från regionen är i stor utsträckning restprodukter och avfall. Transittrafiken, det vill säga trafik som passerar Stockholm på väg mot andra målpunkter, utgör en mindre andel och består till stor del av gods som transporteras med lastbil på färjor till och från Finland.

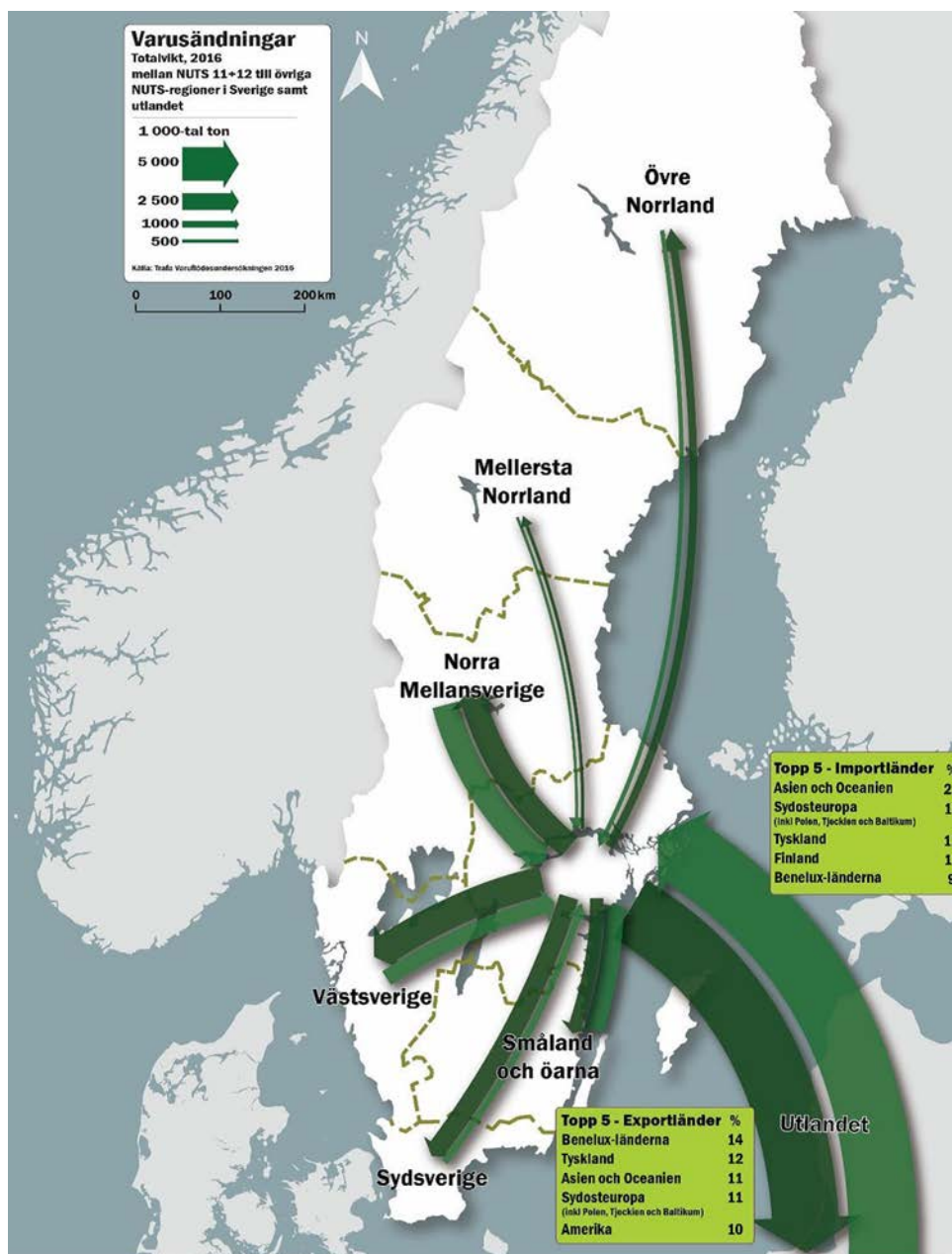
Stockholm i en nationell och internationell kontext

Godstransporterna i Stockholmsregionen är del av ett nationellt och internationellt transportsystem som hänger ihop via väg- och järnvägsstråk, logistikområden, hamnar, farleder och flygplatser. En betydande del av regionens transportsystem har en nationell funktion och är därför av riksintresse för kommunikationer.² Omvänt har infrastrukturen utanför Stockholms län avgörande betydelse för regionens godsförsörjning. Särskilt kan nämnas Göteborgs hamn, Skånes hamnar, Södra och Västra stambanan, rangerbangården i Hallsberg samt Öresundsbron. Större stråk och noder i Mälardalen och östra Mellansverige har också stor betydelse; inte minst de hamnar som kan ta emot containertrafik och bulkfartyg, kombiterminalen i Eskilstuna och Örebro flygplats.

¹ Mälardalsrådet (2016).

² Riksintressen omfattar mark- och vattenområden för både befintliga, planerade och framtida kommunikationsanläggningar: Exempelvis finns mark för en östlig vägförbindelse utpekad som riksintresse. Att en anläggning är utpekad som riksintresse innebär att den ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra dess tillkomst eller utnyttjande. Vid juridisk prövning om ändrad markanvändning ska hänsyn tas till den utpekade funktionen och kunskap från verksamhetsutövaren bör utgöra del av beslutsunderlaget. Om ett område är utpekad för flera riksintressen måste en avvägning göras mellan dem.

Karta 2. Internationella och nationella godsflöden till och från Stockholm-Mälardalenregionen.

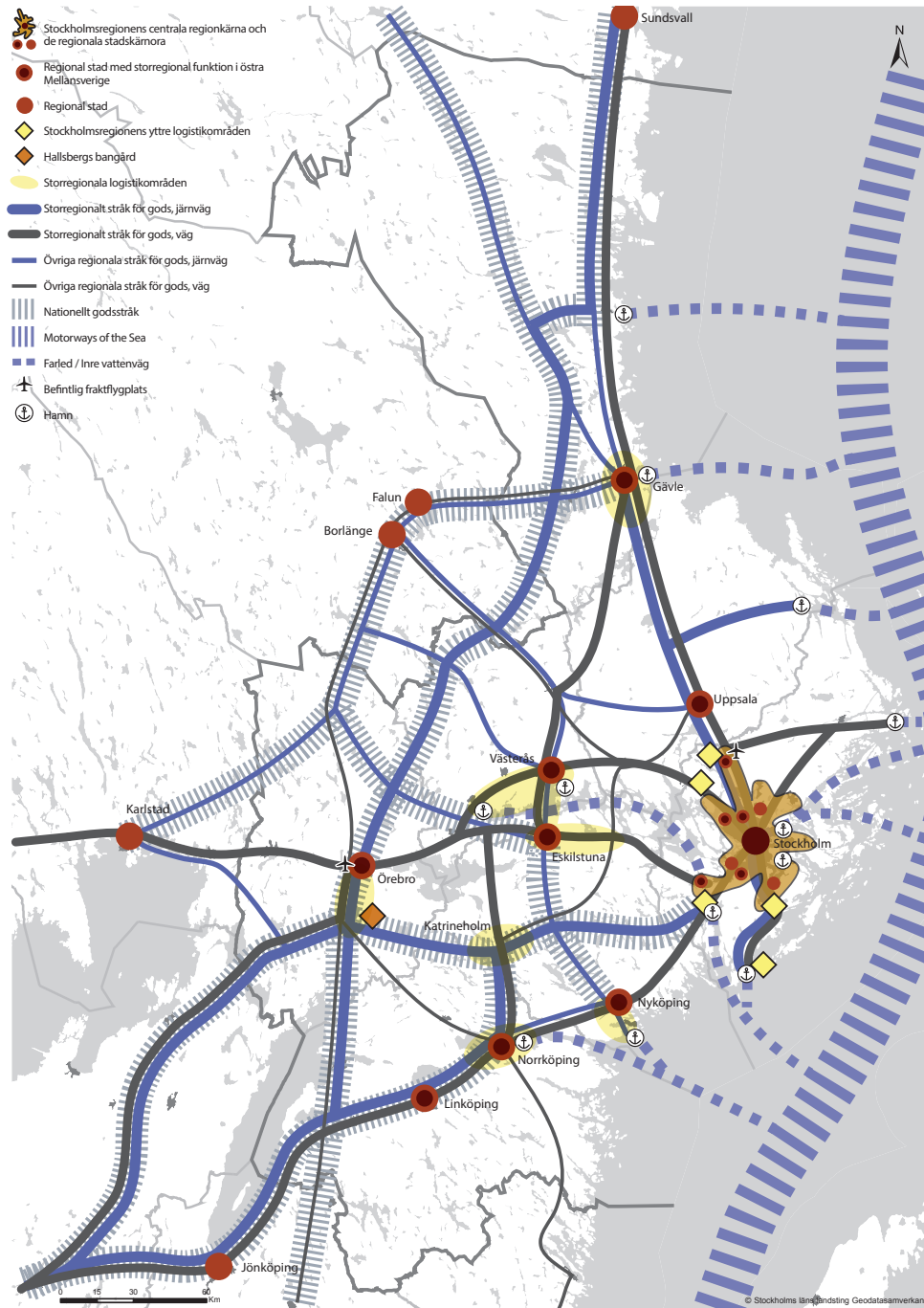


Källa: Mälardalsrådet (2018).

Stockholmsregionens transportsystem är sammankopplat med det europeiska transportnätet, TEN-T, som inkluderar vägar, järnvägar, inre vattenvägar, hamnar, terminaler och flygplatser. TEN-T syftar till att säkerställa god framkomlighet inom EU och består av två lager: Ett övergripande och finmaskigt nät som täcker hela EU, inklusive de mest glesbefolkade regionerna, och ett stomnät som består av nio transportkorridorer. Sverige och Stockholmsregionen berörs särskilt av korridoren Skandinavien-Medelhavet (Scan-Med).

Sveriges handelsrelationer är starkt inriktade mot länderna i närområdet. Sveriges enskilt största handelspartner är Tyskland, följt av de nordiska grannländerna, Storbritannien och USA. Asien står för en växande del av både import och export. Den transoceaniska handeln går i stor utsträckning via hamnarna i Hamburg och Rotterdam men en mängd initiativ pågår för att förbättra transportförbindelserna med väg och järnväg mellan Europa och Asien.

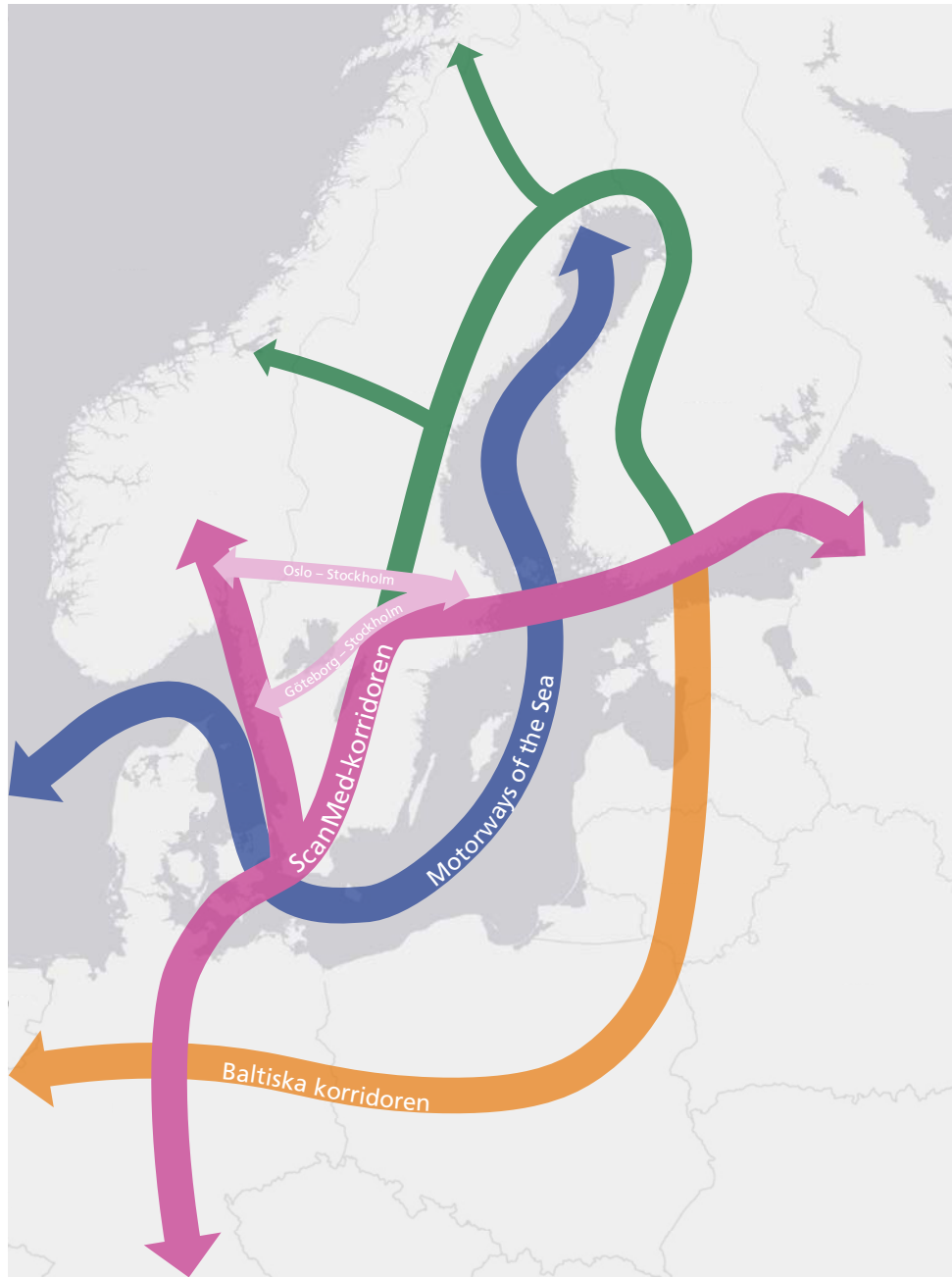
Karta 3. Storregional godsstruktur för östra Mellansverige



Källa: Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Region Stockholm

Omkring 2022 öppnar den fasta förbindelsen över Fehmarn Bält mellan Danmark och Tyskland vilket innebär kraftigt ökad kapacitet för nord-sydliga transporter. När Öresundsbron når fullt kapacitetsutnyttjande omkring 2030 kommer den att utgöra en flaskhals för flöden mellan Sverige och kontinenten. Därför diskuteras en ny fast förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör.

Karta 4. Stomnätskorridorer för person- och godstransporter, TEN-T, i norra Europa



Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Region Stockholm

Omvärldstrender

Globalisering och förändrade handelsmönster

Globalisering syftar bland annat på handel och gränsöverskridande investeringar mellan länder. Det är inte en ny företeelse men takten har intensifierats vilket i Sverige märks till exempel genom att importens och exportens andel av BNP har ökat snabbt. Globaliseringen skapar välstånd men medför kraftigt ökade godstransporter. Utvecklingen har förstärkts av att många produktionsprocesser sker i olika steg och i olika länder. Allt fler företag är därför beroende av import av insatsvaror som inte produceras i det egna landet. Globaliseringen innebär att den globala ekonomins utveckling har stor betydelse för trafiktillväxten i Sverige och att Sveriges geografiska läge och kostnadsläge är konkurrensnackdelar för näringslivet.

De internationella godsflödena blir allt mer koncentrerade till ett fåtal mycket tunga stråk och noder. Motsvarande utveckling ses för lager och på sikt kan till exempel varor från centrallager i Stockholmsregionen komma att distribueras till Norge, Finland och Baltikum. En internationell trend är också att fordon för långväga transporter blir allt större och tyngre. I väg- och järnvägstrafiken innebär det större krav på vägars, broars och banvallars bärighet samtidigt som slitaget ökar. Inom sjöfarten ställer de stora fartygen krav på farleder och hamnar. Kraven ökar också på terminalers dimensionering och utrustning, både på grund av de växande godsvolymer och eftersom den andel gods som transporteras med containrar och trailrar förväntas öka kraftigt.

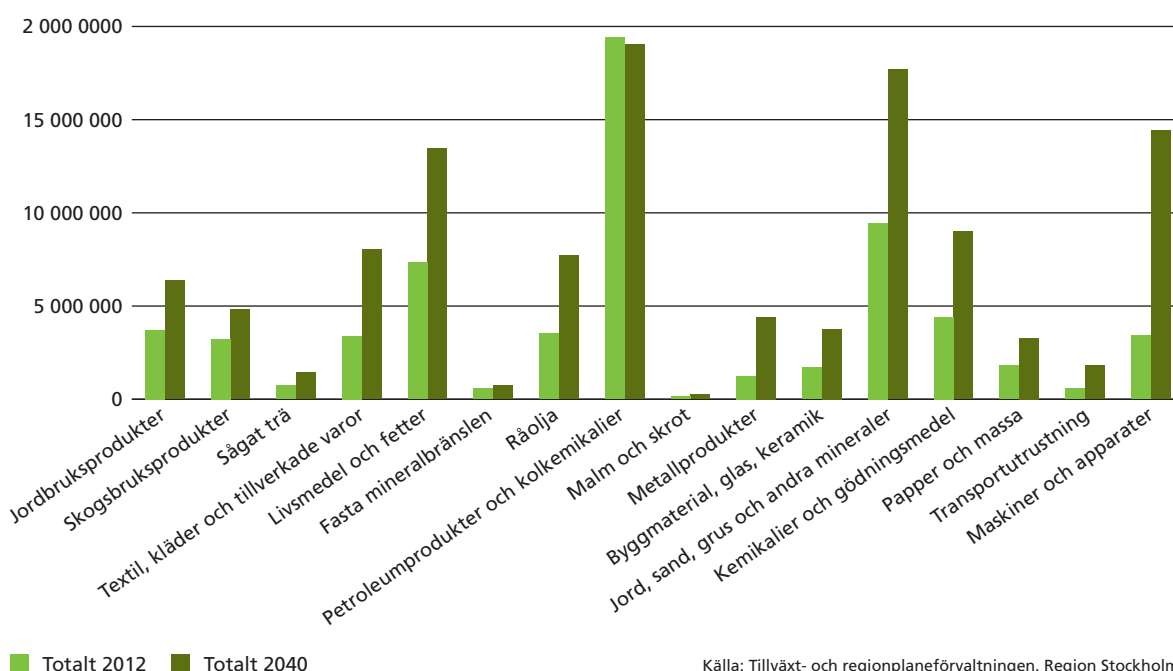
Urbanisering

Sverige är ett av Europas mest urbaniserade länder och dagens svenska urbanisering består främst i att människor flyttar från mindre till större städer och tätorter. En ökad koncentration av befolkning och verksamheter ger en tillgänglighet som på många sätt bidrar till regionens attraktivitet. Storstadsregionen fungerar som staden gjorde förr och kommungränser spelar allt mindre roll ur individens perspektiv. Urbaniseringen leder samtidigt till en ökning av både godstransporter och persontransporter och de täta miljöerna innebär utmaningar för distributionen.

Trängsel i kombination med strikta tidsfönster och hårda krav på korta leveranstider innebär dessutom att fler distributionsfordon kan behövas för att säkerställa tillförlitliga leveranser. Det bidrar till ytterligare trängsel, ökar kostnadstrycket på transportbranschen och förstärker en redan påtaglig brist på chaufförer.

I en allt tätare region ökar konkurrensen om marken. De tekniska försörjningssystemen och deras större anläggningar är ofta ytkrävande och till viss del störande för omgivningen. Dessa funktioner och anläggningar trycks längre och längre ut i regionen och ibland placeras de till och med utanför regionen. Även täkter förläggs längre bort från den centrala regionkärnan varför jord- och bergmaterial måste transporteras allt längre sträckor. Utvecklingen mot förtätning i regionens kärnor leder alltså samtidigt till en utglesning av anläggningar och verksamheter som ökar transportarbetet.

Figur 2. Gods per varuslagprognos till 2040



Källa: Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Region Stockholm.

Digitalisering och övrig teknisk utveckling

Den pågående digitaliseringen och teknikutvecklingen går snabbt och påverkar alla samhällsområden och verksamheter. Digital teknik förändrar även konsumentbeteenden och e-handeln får allt större effekter på varudistributionen. Under 2018 utgjorde e-handeln nästan tio procent av den totala handelsförsäljningen i Sverige och tillväxttakten är hög. Merparten av e-handeln sker inom Sverige men en stor del sker från utlandet, främst i termer av kläder och hemelektronik från Tyskland, Storbritannien, Kina och USA.

Digitaliseringen och teknikutvecklingen genererar godstransporter men nya fordon, bränslen och styrningstekniker innebär samtidigt att trafikens störningar per tonkilometer minskar. Utvecklingen av elfordon och biodrivmedel går snabbt och vätgasdrivna fordon och drönartransporter testas i flera projekt medan andra tekniker är mer visionära. Så kallade intelligenta transportsystem, ITS, innebär lösningar för övervakning, styrning och information som varierande hastighet, restidsinformation och optimerad trafikplanering. Ökad automatisering av hamnar och andra terminaler möjliggör användning under fler timmar på dygnet vilket ökar deras kapacitet och lönsamhet. Ökad automatisering av fordon kan bidra till säkrare och mer effektiva transporter.

Kapacitet och framkomlighet

Väg

Godstrafiken i Stockholmsregionen domineras av godstransporter på väg. Godsflöden med både start- och målpunkt i regionen sker nästan uteslutande med vägtransporter och även inrikestransporter till och från regionen domineras av lastbilstransporter. Fjärrtransporterna på väg ankommer och lämnar Stockholmsregionen i huvudsak på huvudlederna E4, E18, E20 och Riksväg 73. Distributionstrafiken – den sista biten av transporten till godsets slutmottagare, även kallad ”last mile” – utförs i huvudsak med lätta lastbilar.

Det finns många vägterminaler i Stockholmsregionen, ofta lokaliserade i anslutning till det övergripande vägnätet. De är svåra att kartlägga eftersom nya etableras ofta, men det går att urskilja kluster av vägterminaler framför allt i anslutning till Arlanda, Årsta och Rosersberg. Distributionsterminaler för omlastning av gods till länets centrala delar finns i Västberga-Årsta, Tomtebodavägen och Lunda-Spånge. I anslutning till större köpcentra och i Stockholm city finns underjordiska godsmottagningar för varu- och avfallshantering. En stor del av distributionstrafiken är dock beroende av lastplatser på allmänna gator.

Figur 3. Antal lastbilstransporter med start- och slutpunkt inom Stockholms län för olika varugrupper, nuläge

Kommun	Antal	Antal/vecka	Procent
Tomma	1 374 770	26 438	26
Berg, jord, grus	974 749	18 745	18
Containrar pallar	776 995	14 942	15
Livsmedel	502 621	9 666	9
Hushållsavfall	356 277	6 851	7
Post och paket	254 589	4 896	5
Samlastat gods/styckegods	227 917	4 383	4
Cement och Glas	195 217	3 754	4
Textil	58 090	1 117	1
Trä papper (ej möbler)	52 175	1 003	1
Bränsle (stenkol och raffinerade petroloum)	51 082	982	1
Möbler och andra tillverkade varor	11 836	228	0
Övrigt	466 765	8 976	9
Totalt	5 303 083	101 982	100

Källa: Trafikanalys (2016).

Karta 6. Årsmedelsdygnstrafik, ÅDT för lastbilar



Källa: Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Region Stockholm, Trafikverket.

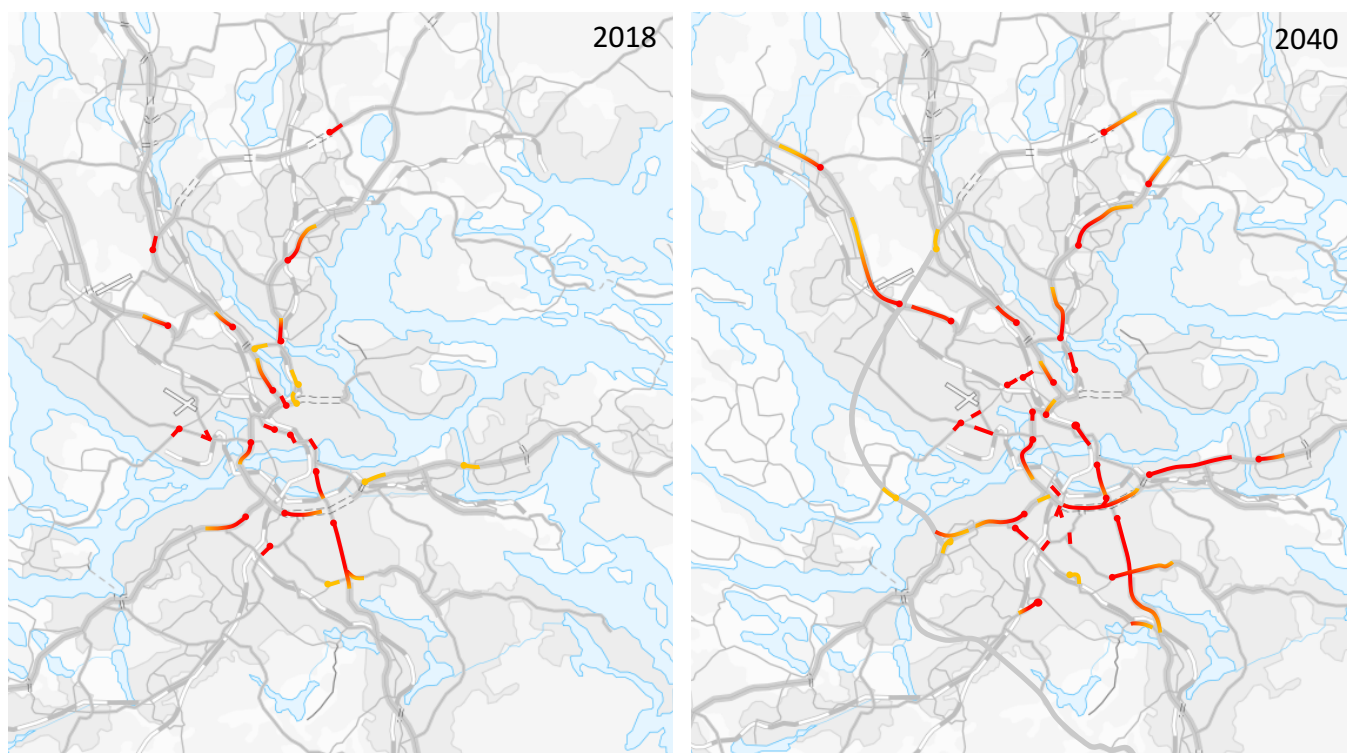
När Förbifart Stockholm är i drift, preliminärt från 2026, kommer transittrafik att styras om från de centrala delarna av Stockholm. Det avlastar regionkärnan och förbättrar godstrafikens framkomlighet och tillförlitlighet. En utbyggnad av Tvärförbindelse Södertörn ingår i den nationella planen för transportsystemet 2018–2029 men är inte fullt finansierad varför det är oklart när den kan stå klar. En östlig förbindelse som knyter samman den inre ringen runt Stockholm har diskuterats under lång tid. Leden är utpekad som riksintresse men saknar finansiering och tidplan.

Stockholmsregionen har en vidsträckt landsbygd med ett förhållandevis tätt vägnät som till en betydande del utgörs av enskilda vägar. Utvecklingen mot tyngre fordon har lett till att bärigheten i delar av detta vägnät har blivit en begränsande faktor för näringslivet. Bristerna i det enskilda vägnätet består främst av eftersläpande grusvägs- och belägningsunderhåll samt bärighetsbrister i broar och vägtrummor. Trafikverket ansvarar för inspektioner av de enskilda broarna och tillståndet på vägarna.

Trafikverket bedömer att trängseln i Stockholmsregionens vägsystem kommer att bestå trots investeringar och att det inte är möjligt att bygga ikapp efterfrågan på vägtransporter.³ Myndigheten menar att lägre hastighet i högtrafik och viss köbildning måste accepteras men att stillastående köer ska undvikas för att restider ska vara någorlunda förutsägbara.

Karta 7. Trängsel på väg, nuläge och 2050

Prognos för trängselsituationen i vägnätet 2018 respektive 2040. På kartan redovisas köbildning under en lågtrafikmånad och utan störningar i trafiken. Prognosen bygger på beslutad politik vilket innebär att trafikökningen bedöms vara större än i RUF 2050 som också innehåller förslag till nya styrmedel med mera.



Källa: Trafikverket.

Järnväg

Godstransporter med järnväg till Stockholms län kommer främst söderifrån och innehåller i huvudsak konsumtionsvaror. Från regionen går en stor andel tomtransporter, skrot och restprodukter för återvinning. Från Stockholms län utgår Mälärbanan, Nynäsbanan, Ostkustbanan, Svealandsbanan, Södra stambanan och Västra stambanan. Godstrafiken på järnväg till och från Stockholm är omfattande trots att Sveriges största godsstråk på järnväg inte passerar länet. Stockholm är Sveriges största knutpunkt för persontrafik med järnväg och godstrafiken konkurrerar med en omfattande och växande persontrafik med pendeltåg, regionaltåg och snabbtåg.

³ Trafikverket (2018).

Karta 8. Gods- och logistikområden i Stockholms län, 2050



I Stockholms län finns för närvarande en rangerbangård i Tomtebodavägen och godsbangårdar i Södertälje, Sundbyberg, Solna, Värtan, Årsta samt Älvsjö. Vid Älvsjö godsbangård hanteras vagnslasttåg och kombitåg som framför allt trafikerar Göteborg och Skåne. Järnvägsterminaler finns också i anslutning till Södertälje hamn och Värtahamnen.

Nynäsbanan har delvis förstärkts för att klara ökade godstransporter men banan är bara delvis dubbelspårig. När Ostlänken väl tas i drift frigörs spårkapacitet på Södra och Västra stambanan för godstransporter till/från Stockholm. Det behövs dock ytterligare kapacitet på Västra Stambanan mellan Älvsjö och Järna samt på Svealandsbanan mellan Södertälje och Nykvarn. Norr om Stockholm innebär den begränsade kapaciteten på Ostkustbanan en flaskhals. Fyrspårsutbyggnad är planerad mellan länsgränsen och Uppsala. För att kunna utnyttja den och andra tidigare genomförda kapacitetsförstärkningar behöver kapaciteten i flera noder förbättras, som järnvägsanslutningen till Rosersbergs logistikområde och kombiterminal. På längre sikt bidrar även investeringar utanför länet, som en Arosbana och förbättrad kapacitet i Uppsala, till att stärka godstrafiken till Stockholmsområdet.

Av samtliga trafikslag bedöms trafikutvecklingen bli minst på järnvägen på grund av bristande kapacitet som förstärks av att persontrafiken på järnväg förväntas öka kraftigt och tar ytterligare tåglägen i anspråk. Flera stora investeringar planeras på nationell nivå men det dröjer många år innan de tas i drift och även då kvarstår behov av kapacitetsförstärkningar. Möjligheterna att öka järnvägens andel av godstransporterna på kortare sikt beror därför främst på hur tåglägen fördelas mellan person- och godstrafik.

Sjöfart

Mängden gods som transporteras till Stockholms län med sjöfart överstiger markant de volymer som transporteras från regionen. Liksom inom övriga trafikslag påverkas godstrafiken av den ökade passagerartrafiken som för sjöfartens del innebär att antalet stora kryssningsfartyg har ökat väsentligt.

Länets hamnar finns i Stockholm, Kapellskär, Nynäshamn och Södertälje. I Stockholm, Kapellskär och Nynäshamn hanteras stora volymer av trailrar, lastfordon och flak men även stora volymer torrbulk som sand. I Södertälje hamn hanteras containrar och stora volymer skogsprodukter. År 2020 öppnar en ny internationell hamn i Norvik utanför Nynäshamn. Godsflöden som idag trafikerar hamnarna i centrala Stockholm beräknas flytta dels till Norvik, dels till Södertälje hamn. Kvar i den täta stadens hamnar blir framför allt det gods som transporteras med lastbilar i den reguljära färjetrafiken.

Till Stockholms hamnar och kajer finns tre farleder: Sandhamnsleden, Furusundsleden samt via Södertälje och Mälaren. Både Sandhamnsleden och Furusundsleden har bristande kapacitet och trånga passager som påverkar sjösäkerheten negativt. Furusundsleden har också problem med erosion. Det pågår flera investeringar i länets farleder. Landsortsleden får ny dragning och muddras, Södertälje kanal breddas. Pågående åtgärder i Södertälje Sluss och i farleden i Mälardalen gör det möjligt för större och säkrare fartyg i Mälaren.

Den nya hamnen i Norvik kommer i viss utsträckning att avlasta centrala Stockholm men samtidigt innebär lastbilstrafiken till och från hamnen att belastningen på vägnätet ökar i länets södra delar, framför allt på väg 225. Stockholms Hamnar bygger en järnvägsanslutning till Nynäsbanan och en väganslutning till riksväg 73. För att hela kapaciteten i hamnen ska kunna utnyttjas krävs kapacitetsförstärkningar i fler anslutningar och på den ovan nämnda Tvärförbindelse Södertörn.

Landtransporter på väg och järnväg från Göteborgs Hamn till Stockholmsområdet kommer att ha begränsad kapacitet under överskådlig tid varför hamnar nära Stockholmsregionen kommer att vara av stor betydelse. Exempelvis försörjer Gävle Hamn idag stora delar av östra Mellansverige med bränsle, inklusive Arlanda. I Gävle Hamn finns också

från 2019 Sveriges nordligaste kontrollstation för import av livsmedel och jordbruksprodukter. Oxelösunds hamn i Södermanland är viktig för flöden av biobränsle till fjärrvärmeverken och för utförsel av material för återvinning som kartong, plast och aska.

I Stockholms skärgård är godstrafiken beroende av hamnar på fastlandet och på öarna för omlastning av gods mellan väg- och sjöfordon. Utpekade replipunkter ska fungera som strategiska noder för transport till och från länets kärnöar. I RUFSS 2050 anges att replipunkterna ska ha goda vägförbindelser och anslutning för tunga fordon hela vägen fram till bryggan, utrymme för vänd- och lastningsplatser för godstrafik samt terminal för passagerare och gods. Förutsättningarna för godshantering varierar dock kraftigt och av samtliga utpekade replipunkter är det endast Stavsås Vinterhamn som idag uppfyller kriterierna.⁴ Ansvaret för olika delar av en replipunkt är ofta fördelat mellan olika aktörer vilket skapar behov av samordning för att säkerställa funktioner och underhåll. Samordning krävs också mellan transportaktörerna för att effektivisera transporterna.

Behovet av gods till och från öar i Stockholms skärgård är säsongsvarierande. Under vintersäsong finns tillräcklig kapacitet för att frakta gods på de godsbärande passagerarfartyg som utför kollektivtrafik. Under sommaren krävs renodlad godstrafik för transport som försörjer dagligvaruhandeln och restaurangnäringen. Transport av farligt gods i skärgården innebär delvis andra utmaningar än på land framför allt på grund av att farligt gods inte får transporteras med passagerarfartyg, med undantag för handburet farligt gods. Vid isbildning på vintern är trafiken i skärgården glesare vilket innebär färre transporttillfällen av farligt gods.

Luftfart

Regionens flygplatser finns i Arlanda och Bromma. Merparten av flygfrakterna till och från Stockholms län är högvärdigt gods som transporteras ombord på passagerarplan via Arlanda flygplats. Mängden exporterat gods är större än mängden importerat gods och cirka 97 procent har en destination utanför Sverige. Det finns planer på att bygga en fjärde start- och landningsbana vid Arlanda för att möta den ökade efterfrågan på flygtrafik men frågan är omdebatterad av miljöskäl. Också anslutningar med väg och järnväg och andra åtgärder för att förbättra tillgängligheten till flygplatsen diskuteras.

Godsvolymer via Bromma flygplats är mycket små i jämförelse med Arlanda. Om Bromma stänger när hyreskontraktet går ut 2038 flyttas dock Brommas persontrafik till Arlanda. Örebro flygplats ligger utanför Stockholms län men är en del av TEN-T:s övergripande nät och en viktig godsnod i ett storregionalt perspektiv.

Kombiterminaler, logistikområden och drivmedelsdepåer

I Stockholms län finns två kombiterminaler av mycket stor betydelse för omlastning mellan väg och järnväg; i Årsta/Västberga respektive Rosersberg. Därutöver finns en kombiterminal för omlastning mellan fartyg, lastbil och järnväg i Södertälje hamn. I Nykvarn, Värtahamnen, Bro och Jordbro finns viktiga lastplatser för järnvägsgods. Tomtebodan ska framöver inte användas för omlastning av gods. Därutöver finns ett par mindre lastplatser i regionen med utvecklingspotential. I anslutning till kombiterminalerna finns också lastbilsterminaler för lagerhållning och distribution.

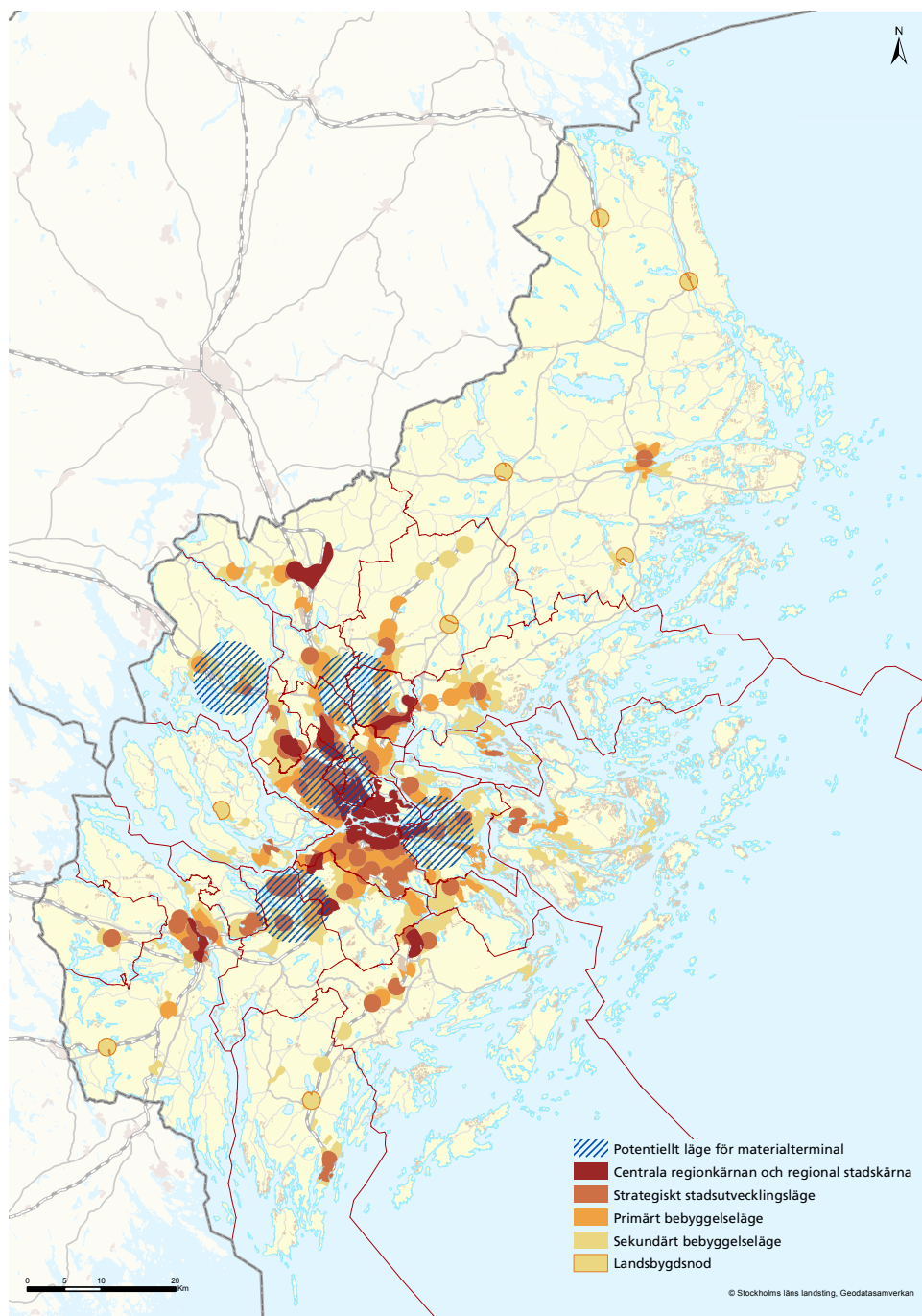
Ett logistikcentrum är ett läge med särskilt goda förutsättningar för storskalig varuhantering. Det består av terminaler med omlastningsmöjligheter för flera transportslag. Viktiga lägen för utvecklade logistikcentrum i regionen finns i nuläget i Arlanda-Rosersberg, Almnäs/Mörby, Bro/Kungsängen, Norvik-Nynäshamn samt Jordbro. Lunda industriområde i Spånga har järnvägsanslutning. I Jordbro finns ett av regionens största verksamhetsområden med anslutning till järnväg. Arlanda-Rosersberg har potential att öka i betydelse, framför allt för transporter till Gävle hamn och rangerbangården i Hallsberg.

⁴ Region Stockholm (2019).

Distributionscentrum för omlastning i centrala lägen behöver värnas då de är viktiga för effektiv citylogistik, inklusive områden med möjlighet till omlastning mellan väg, järnväg och sjöfart. I regionen finns även behov av att utveckla materialterminaler, det vill säga terminaler där material från täkter och byggarbetsplatser kan mellanlagras tills de kan återanvändas.

Drivmedelsdepåer används för lagring och omlastning av flytande bränslen för fordon och industrianläggningar. Stockholmsregionen har i nuläget tre drivmedelsdepåer: vid Loudden och Bergs oljehamnar samt i Södertälje hamn. Både Loudden och Berg är dock under avveckling för att ge plats för bostäder. Frågan om hur de ska ersättas är inte löst även om Södertälje hamn kommer att kunna omhänderta delar av oljehantering. I Nynäshamn finns en terminal för flytande naturgas; LNG (Liquefied Natural Gas).

Karta 9. Strategiska lägen att undersöka vidare för regionala materialterminaler



Källa: Tillväxt- och regionplanförvaltningen, Region Stockholm.

Systemeffekter och styrning för hållbarhet

Hållbarhet ur flera perspektiv

Hållbar utveckling handlar om att tillgodose dagens behov utan att äventyra kommande generationers behov. I en hållbar region är människan i centrum, ekologin sätter ramarna och ekonomin är ett medel och en förutsättning för hållbar utveckling. De tre hållbarhetsperspektiven, det ekonomiska, det ekologiska och det sociala, är ömsesidigt beroende av varandra. För att ett system ska vara hållbart måste det därför drivas och utvecklas så att det är pålitligt, långsiktigt och anpassningsbart med sammanvägd hänsyn till människa, miljö och ekonomi. Om systemet ska vara funktionellt på längre sikt behöver både regelverk, investeringar och kompetens successivt anpassas till den tekniska och ekonomiska utvecklingen och till förändringar i omvärlden.

Godstrafikens negativa effekter för människa och miljö

I en tät region med mycket trafik störs många människor och verksamheter av buller och vibrationer, utsläpp och barriäreffekter. På grund av den snabba trafik tillväxten har minskningen av sektorns koldioxidutsläpp avstannat.

Ännu drivs endast ett fåtal procent av lastbilarna med alternativa drivmedel. En ökad produktion av biogas i regionen diskuteras, med möjliga synergieffekter för regionens beredskap både när det gäller drivmedel och gödningsmedel som är en biprodukt. Framsteg sker vad gäller elektrifiering. Trafikverket driver en elväg som testanläggning vid Arlanda och allt fler distributionsfordon drivs med el, inklusive lätta elfordon som truckar och lastcyklar med omlastning vid mikroterminaler. Ytterligare elvägar diskuteras. Med uppkopplade fordon skapas möjligheter att genom så kallade geostaket (geofencing) styra var, när och hur olika typer av fordon får köras; en teknik som tillämpas av Stockholm stad och testas av Trafikverket. Många fler projekt och initiativ för uppkoppling och automatisering pågår på nationell och internationell nivå.⁵

Den snabba och mångfacetterade tekniska utvecklingen ger stora möjligheter att öka godstransporternas hållbarhet. Samtidigt att det är svårt att förutse vilka tekniker som kommer att slå igenom på bred front och hur de påverkar samhället. Det är därmed svårt att veta vilka åtgärder som är mest hållbara i ett längre perspektiv. Utvecklingen förutsätter också utbyggd digital infrastruktur liksom tillräcklig och pålitlig kapacitet i elsystemet både lokalt, regionalt och nationellt.

Det växande intresset för så kallad cirkulär ekonomi för att minska den totala användningen av material kan komma att påverka trafikflöden och i någon mån verka avmattande på trafik tillväxten; men också generera nya transporter. Då många material- och produktflöden är globala är internationellt harmoniserade standarder och andra styrmedel avgörande i arbetet: En produkt som designas i Sverige måste till exempel kunna återvinnas i det land där den används. På regional nivå påverkas möjligheterna till en mer cirkulär ekonomi bland annat av anläggningar och av regelverk för avfallshantering liksom av förutsättningar för demonstrationsprojekt.

Ekonomisk hållbarhet

En ekonomiskt hållbar Stockholmsregion förutsätter dels att näringslivet är konkurrenskraftigt, dels att den offentliga sektorn har en långsiktigt balanserad ekonomi. Det är nödvändigt för att det ska finnas resurser att driva, underhålla och bygga ut transportsystemet på lång sikt. Trafikökningen och utvecklingen mot större och tyngre fordon skapar dessutom ett ökat slitage av infrastrukturen som innebär ett större underhållsbehov.

Hela den offentliga sektorn i Stockholmsregionen står inför betydande ekonomiska utmaningar bland annat givet regionens snabba befolkningstillväxt. Omfattande investe-

⁵ Trafikverket (2019a).

ringar pågår och planeras för att bibehålla och stärka kapaciteten i transportinfrastruktur, tekniska försörjningssystem och bebyggelse. När investeringarna tas i drift uppstår driftkostnader under hela deras livslängd. Därtill krävs ekonomisk beredskap för ekonomisk nedgång och oförutsedda händelser.

Även på nationell nivå och i övriga regioner står den offentliga sektorn inför utmaningar. I såväl kommuner och regioner som på nationell nivå är därför investeringsutrymmet till stor del intecknat under många år framöver. Det gör det svårt att anslagsfinansiera ny infrastruktur, oavsett hur samhällsekonomiskt lönsam den bedöms vara. Alternativa finansieringsformer som lån eller OPS-lösningar kan övervägas under vissa förhållanden men är inte oproblematiska. De har därför av olika skäl använts i liten utsträckning i Sverige.

För den infrastruktur som ingår i det europeiska transportnätet TEN-T kan medfinansiering sökas från EU. För att en sträcka eller nod ska pekas ut i nätet krävs dock att den först pekas ut i den nationella planen för infrastruktur.

Alternativ till vägtransporter

På grund av trängseln i vägsystemet och lastbilstrafikens miljö- och hälsoeffekter diskuteras möjligheterna att flytta över delar av godsflödena på väg till järnväg och sjöfart. I praktiken handlar det om att skapa goda förutsättningar för alternativ till vägtransporter så att transportupplägg baserade på järnväg eller sjöfart är konkurrenskraftiga alternativ för transportköparna.

Både järnvägen och sjöfarten präglas dock av lägre frekvens, större obalans i flöden, längre ledtider och sämre förutsägbarhet jämfört med godstrafiken på väg. Därtill krävs ytterligare hantering i hamn eller kombiterminal. Överflyttning av gods mellan trafikslag hämmas även av att det är kostsamt för transportköpare att byta transportupplägg.

För att få fram godståg och fartyg med konkurrenskraftig och förutsägbar transporttid krävs kapacitet och robusthet i järnvägsnätet liksom i farleder och hamnar. Det krävs också tillräckligt stora flöden för att ta tillvara på stordriftsfördelar och säkerställa krav på godshanteringen, som kontrollerbar kylning längs hela transportkedjan. En förutsättning är även att det finns god framkomlighet till lastplats eller kombiterminal med god tillgänglighet till både vägnät för tung trafik samt spår respektive hamn/kaj. Här har den kommunala planeringen av logistik- och industriområden stor betydelse.

Under kommande år kan även den prognostiserade bristen på chaufförer och logistisk kompetens påverka transportupplägg inklusive val av trafikslag. Mycket av det gods som fraktas med sjöfart idag utgörs av transporter med rullande last och chaufför ombord.⁶ Brist på chaufförer med C-körkort kan därtill leda till fler vägfordon eftersom lätta lastbilar, som har mindre lastkapacitet, kan köras av chaufförer med B-körkort.

Myndigheten Trafikanalys har bedömt att mindre än tio procent av godstransporterna på väg kan flyttas till andra trafikslag. Siffran gäller på nationell nivå och givet Stockholmsregionens stora persontrafikflöden och markbrist förväntas potentialen för överflyttning vara mindre här. Möjligheten till överflyttning från väg till järnväg bedöms i huvudsak beröra E4 och E18/E20 till Västra och Södra stambanan där det redan idag är svårt för godståg att få tåglägen.⁷

Kandidater för överflyttning i regionen skulle dock kunna vara dagligvaruhandels transporter från huvudlager längs E18 samt transporter från Norviks hamn. Det finns också potential att flytta vissa typer av inomregionala vägtransporter till inlandssjöfart; i första hand gäller det kortare transporter av massor som sten och grus. Vid byggandet av

⁶ Trafikverket (2019b).

⁷ Trafikanalys (2016).

Förbifart Stockholm kommer omkring hälften av de bergmassor som tas ut att forslas bort sjövägen. Potential kan också finnas i närsjöfartslösningar baserade på slingor som knyter ihop svenska hamnar med andra europeiska hamnar.⁸

Risk, sårbarhet och beredskap

I en tät region innebär den likaså täta trafiken många störningar med risk för omfattande konsekvenser. Digitalisering och automatisering bidrar till nya typer av komplexa risker och hot. I stora delar av Stockholmsregionens transportsystem saknas möjlighet att leda om trafikflöden varför även en liten störning snabbt kan få allvarliga konsekvenser. Konsekvenserna av en störning blir särskilt allvarliga när den berör någon av transportsystemets strategiskt viktiga delar inklusive broar, hamnar, kombiterminaler och flygplatser. Exempel på större störningar är 2005 års påsegling på Essingeleden och 2016 års olycka på Södertäljebroen. Även omfattande snöfall eller en mindre krock på fel plats vid fel tidpunkt har från tid till annan lett till omfattande konsekvenser.

En större störning som inte snabbt åtgärdas kan medföra mer allvarliga konsekvenser än så, till exempel genom att transporter av livsmedel, drivmedel, reservdelar till tekniska anläggningar och kemikalier till vattenreningsverken inte kan genomföras. Orsaken kan vara en större olycka, en olycka med farligt gods, sabotage eller en attack. Att Stockholm är Sveriges huvudstadsregion innebär att större störningar i transportsystemet kan påverka vitala funktioner för landet som helhet. Vid höjd beredskap eller krig kommer transportresurser att behöva prioriteras mellan Försvarsmaktens behov och olika civila behov.

Ansvar för krishantering ligger i första hand hos de närmast berörda. Vid en störning i kommunal infrastruktur har till exempel kommunen det primära ansvaret men fler aktörer engageras ju större störningen är. Varje kommun och region ska ha en krisberedningsplan och vid en extraordinär händelse ska det finnas en krisledningsnämnd som kan ta över verksamheten. Särskilt ansvar finns också hos 25 statliga myndigheter.

Länsstyrelsen samordnar det regionala arbetet med krisberedskap i Stockholms län och har med Trafikverket identifierat sårbarheter och möjliga åtgärder i transportsystemet. Förslagen utgjorde underlag till arbetet med länsplanen för Stockholms län och den nationella planen för transportsystemet som nu används av ansvariga väghållare och myndigheter.

Det löpande krisberedskapsarbetet i länet sker genom Samverkan Stockholmsregionen som leds av länsstyrelsen. I samarbetet ingår länets 26 kommuner, Region Stockholm, Trafikverket, Trafik Stockholm, Stockholms hamnar, Polisen, SOS Alarm, Storstockholms brandförsvaret och Södertörns brandförsvärsförbund.⁹ Utöver kommuner, regioner och myndigheter har också många privata företag och statliga bolag samhällsviktiga uppgifter.

⁸ Trafikverket (2019b).

⁹ www.samverkanstockholmsregionen.se. Regeringen har tillsatt en särskild utredare som senast i mars 2020 ska föreslå en struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar på central, regional och lokal nivå. Dir. 2018:79.

Utmaningar

Utifrån den förväntade utvecklingen står det klart att det kommer att krävas insatser för att säkra en godsförsörjning som stödjer de långsiktiga målen i RUFSS 2050. Godstransportsystemet måste erbjuda tillgänglig transportinfrastruktur av god kvalitet i hela regionen, och urbana miljöer med god och klimatsmart försörjning av varor och material. För det krävs stärkt förståelse för och ökad kunskap om godstransporternas systemeffekter. Nedan beskrivs några av de utmaningar som måste hanteras om det ska kunna uppnås.

Kapacitet och framkomlighet

De fyra transportslagen kompletterar varandra och är alla nödvändiga för regionen. Redan i dag är väg- och spårsystemen i de centrala delarna av Stockholmsregionen högt belastade och trängsel uppkommer allt längre från den centrala regionkärnan. Konkurrensen om stadsrummet ökar och även om överflyttning från vägtrafik kan realiserars ökar belastningen framför allt i väginfrastrukturen. Kapaciteten för godstrafik i Stockholmsregionen påverkas också av att delar av transportsystemet utanför regionen är högt utnyttjat. Det gäller framför allt järnvägen men också Europavägarna E4 och E6 samt landinfrastrukturen som ansluter till Göteborgs hamn.

Några utmaningar med koppling till kapacitet och framkomlighet:

- Identifiera och hantera de brister som begränsar kapacitet och tillförlitlig framkomlighet för godstrafiken, särskilt i väginfrastrukturen i regionens urbana delar, trots finansiella begränsningar, långa ledtider och markbrist.
- Hantera de målkonflikter som uppstår mellan behov av närhet till spår och kajlägen för både godstransporter, persontransporter och bebyggelse.
- Genomföra åtgärder i infrastruktur och bebyggelse med minimala bygg- och anläggningstransporter och störningar för övrig trafik.
- Öka fyllnadsgraden, särskilt i vägtrafiken, trots obalanser i godsflöden.
- Prioritera framkomlighet mellan person- och godstransporter.
- Om godståg ska använda samma spår som pendeltågen även när det finns fyra spår på Mälarbanan och till Uppsala behöver signal- och spårsystem kompletteras.
- Prioritera åtgärder och styra trafiken så att både stadens, landsbygdens och skärgårdens behov av godstransporter kan tillgodoses trots att förutsättningarna ser olika ut.
- Hantera bristen på chaufförer som bidrar till trängseln och begränsar transportköparnas val av transportupplägg.

Systemeffekter och styrning för hållbarhet

Godstransporterna kan inte analyseras och styras isolerat från andra delar av samhället. Det är näringslivets, offentliga verksamheters och enskilda människors efterfrågan på varor och tjänster som genererar transporter. Det är fysiska, tekniska, ekonomiska och beteendemässiga faktorer som styr hur transporterna utförs. Transporternas syfte – att ge

tillgång till varor och tjänster – medför även negativa effekter på miljö och människor. Att styra utvecklingen i önskad riktning kräver därför en förståelse för systemeffekter: hur olika delar av samhället och miljön hänger samman och påverkar varandra.

Några utmaningar med koppling till hållbarhet:

- Utveckla och styra godstrafiken med sammanvägd hänsyn till samtliga aspekter av hållbarhet trots komplexa systemeffekter, målkonflikter och osäkerhet.
- Hantera miljö- och säkerhetsfrågor i urbana miljöer och naturmiljöer, som buller, luftkvalitet och farligt gods, utan att påverka näringslivets konkurrenskraft eller den offentliga sektorns transporter negativt.
- Ge transportsektorns aktörer långsiktiga planeringsförutsättningar och samtidigt uppdatera regelverk i takt med teknikutveckling och andra förändringar. Flera viktiga verktyg ligger på nationell nivå och EU-nivå.
- Säkerställa att speditörer och transportköpare har tillgång till information om alternativa transportupplägg trots många inblandade aktörer.
- Säkerställa tillräcklig och pålitlig effekt i elförsörjning och digital infrastruktur för att möjliggöra elektrifiering, digitalisering och automatisering av godstransporterna.

Risk, sårbarhet och beredskap

Godstrafikens utveckling och nya riskbilder kräver ett ökat fokus på redundans, risk, sårbarhet och beredskap. Försvarsberedningen har påtalat brister i Sveriges beredskap i fred och i krig och förespråkar en beredskapsplanering som omfattar konkreta handlingsplaner, principer för prioriteringar av transportresurser, reparationsberedskap samt investeringar för att öka robustheten i transportsystemet.¹⁰ Enligt RUF5 2050 ska bränslelagring och logistik för att försörja länet i minst 90 dagar kunna garanteras. Men också mindre störningar måste kunna hanteras samordnat och effektivt.

Några utmaningar med koppling till risk, sårbarhet och beredskap:

- Ta hänsyn till både lokal, regional och nationell sårbarhet i utvecklingen av transportsystemet samt åstadkomma och upprätthålla ökad logistisk beredskap. Detta trots komplexiteten och det stora antalet aktörer.
- Säkerställa stråk och målpunkter för farligt gods trots målkonflikter med ny bebyggelse och med befintliga fastigheter som utsätts för risker som de inte har dimensionerats för.
- Säkerställa att hänsyn tas till risk, sårbarhet och beredskap vid omledning av trafik.
- Anpassa risk- och beredskapsarbetet till nya och delvis okända risker och hot kopplade till digitalisering och automatisering, nya drivmedel, ett förändrat säkerhetsläge och klimatförändringar.
- Säkerställa att en ökad godstrafik med sjöfart kan möjliggöras utan att skada vattenmiljöer eller försämra förutsättningarna för elförsörjning och försvar.

¹⁰ DS 2017:66.

Strategisk inriktning

Givet nuläge, förväntad utveckling och utmaningar krävs många åtgärder av olika slag för att nå den målbild som ges i RUFSS 2050. Samverkan är en nyckel och arbetet kan sorteras på följande insatsområden:

- 1 Stärk samverkan för effektiv planering och styrning
- 2 Säkerställ infrastruktur för gods i hela regionen
- 3 Effektivisera användningen av transportsystemet
- 4 Stärk Stockholmsregionens roll som "testbädd"
- 5 Öka kunskapen om godstransporter

Nedan beskrivs respektive insatsområde med förslag till möjliga åtgärder. Åtgärdsförslagen är övergripande formulerade och inte uttömmande. Vissa åtgärdsförslag berör flera insatsområden. För att arbetet ska ge resultat behöver förslagen prioriteras och detaljeras gemensamt av berörda aktörer. Det är också angeläget att arbetet successivt stäms av mot RUFSS 2050, mot den storregionala godsstrategi som tas fram inom Mälardalsrådet liksom mot det strategiska arbete med godstrafik som bedrivs i länets kommuner.

1 Stärk samverkan för effektiv planering och styrning

Stockholmsregionens aktörer är överens om att godsfrågan kräver ökad uppmärksamhet och att den bara kan hanteras effektivt om aktörerna stärker sin samverkan och säkerställer att gods får en tydlig roll i samhällsplaneringen. Denna insikt finns också på storregional och nationell nivå liksom inom EU. På nationell och internationell nivå pågår många initiativ och utredningar som kan förväntas påverka godstrafikens förutsättningar positivt men där regionens aktörer behöver bevaka att det sker.

Samverkan i transportfrågor och närliggande regionala frågor sker redan i olika form i Stockholmsregionen, till exempel i det löpande regionplanearbetet och i länsplanearbetet. Det saknas dock systematisk samverkan med brett deltagande kopplat till godstrafik. Samverkan behöver också stärkas på storregional nivå och med aktörer på nationell nivå.

Övergripande formulerat kan samverkan handla om att

- föra dialog för att skapa samsyn, utbyta erfarenheter, identifiera lösningar och initiera projekt
- koordinera planer, processer och lokala/regionala styrmedel
- synliggöra och hantera målkonflikter och hinder
- informera om avvikelser, risker och möjligheter
- omvärldsbevaka och formulera gemensamma ståndpunkter till statliga myndigheter, regering, riksdag och EU; inklusive till det nationella godstransportrådet.

Möjliga åtgärder:

- Diskutera och sök samsyn i frågor som hur mycket vägtrafiken kan och bör styras och hur framkomlighet kan fördelas.
- Samordna av godstrafikrelaterade regelverk och andra styrmedel, till exempel för lastplatser och fordonsbegränsningar.
- Utveckla gemensamma arbetsformer för aktiv prioritering mellan gods- och persontransporter samt principer för prioritering av transportresurser under höjd beredskap och krig.
- Hantera de målkonflikter som uppstår mellan regionala behov av godstrafikrelaterade funktioner och den enskilda kommunens behov av mark för bland annat bostäder.
- Samordna tidplaner för avveckling och nyetablering av bränsledepåer, el- och avfallsanläggningar med mera, liksom logistik kring större byggprojekt.
- Säkerställ samråd med det lokala näringslivet och transportsektorns aktörer inför beslut om styrmedelsförändringar och investeringar.
- Bevaka hur resultatet från Trafikverkets bristanalysarbete för Stockholmsregionen omhändertas i den nationella planeringen.
- Stärk Stockholmsregionens engagemang gentemot staten och EU så att det europeiska transportnätet (TEN-T) speglar regionens behov.
- Bevaka de regeringsuppdrag som har tillsats för att genomföra regeringens godsstrategi. Bevaka särskilt att förändringar i regelverk på nationell nivå och inom EU föregås av grundlig och transparent konsekvensanalys som inkluderar relevanta konsekvenser för Stockholmsregionen och transportnäringen.

2 Säkerställ infrastruktur för gods i hela regionen

Kunskap om regionens strategiska behov av mark och anläggningar med koppling till godstrafik måste omsättas i översikts- och detaljplanering för att ge effekt. Det handlar både om att säkerställa kapacitet och framkomlighet för godstrafiken och om att planera markanvändningen för att minska behovet av inomregionala godstransporter och stärka förutsättningarna för cirkulär ekonomi.

Varje kommun beslutar över markanvändningen inom sitt område, med undantag av markanvändning som kräver prövning av miljödomstol. Men planeringen behöver samordnas och regionens begränsade resurser prioriteras gemensamt för att skapa ett funktionellt system. Samordning och prioritering behöver göras med hjälp av kunskap och kompetens från ansvariga för tekniska anläggningar och samhällsviktiga funktioner liksom från civilförsvaret vad gäller beredskap.

Möjliga åtgärder:

- Ta fram fördjupade planeringsunderlag för strategiskt viktiga stråk, noder, målpunkter och anläggningar (befintliga och nya) av betydelse för godstrafiken, med stöd av de förhållningssätt till plankartan som anges i RUFSS 2050.
- Peka ut strategiska stråk, noder och målpunkter för farligt gods.
- Ta fram planeringsunderlag om strategiska kajlägen för inlandssjöfart inklusive kajer i stadsmiljö.
- Identifiera ytor för tillfälliga samlastningscentraler och hantering av massor och byggmaterial inför större byggprojekt.
- Identifiera effekter och behov kopplade till den fortsatta utvecklingen av det europeiska stomnätet (TEN-T).
- Identifiera lämplig samlokalisering av energianläggningar för avfallsförbränning och drivmedelsproduktion.
- Identifiera en långsiktig ersättning för Bergs oljehamn i Nacka kommun och Loudden i Stockholms stad.
- Säkerställ replipunkter och deras funktion för godstransporter i skärgården.

3 Effektivisera användningen av transportsystemet

Det står klart att efterfrågan på godstransporter i Stockholmsregionen inte kan byggas ikapp och att det är nödvändigt att använda befintlig kapacitet mer effektivt. Effektiv logistik är en förutsättning för det: det handlar om att använda infrastrukturen och de resurser som står till förfogande på bästa möjliga sätt, oavsett om det handlar om att effektivisera byggtransporter, leveranser till följd av ökad e-handel eller andra flöden. Syftet är att utföra transporter effektivt ur ett företagsekonomiskt och samhällsekonomiskt perspektiv där hänsyn tas till alla kostnader inklusive transportkostnader och effekter på miljö och hälsa.

Möjliga åtgärder:

- Sprid transporterna över dygnet för att minska trängsel i rusningstrafik.
- Utveckla användningen av samlastnings- och materialhanteringscentraler för att effektivisera distribution och temporära godsflöden. Ta tillvara på kapacitet och erfarenhet från logistikföretagens existerande samlastningsterminaler liksom från Stockholms stads logistikprojekt Älskade stad och Södertörns kommunernas samarbete Samordnad varudistribution.
- Samordna information till speditörer och transportköpare om alternativa transportmöjligheter som inlands- och närsjöfartslösningar, till exempel genom varuägardialoger.
- Utnyttja digitaliseringens möjligheter för matchning av varuflöden och överväg en plattform för samverkan mellan transportköpare, transportörer och speditörer för samlastning och sammodalitet.
- Verka för att längre och tyngre fordon kan användas i länet.
- Utvärdera hur användningen av pråmar har fungerat i utbyggnaden av Förbifart Stockholm och vidta vid behov åtgärder utifrån erfarenheterna för att stärka förutsättningarna för inlandsjöfart.
- Verka för tillräcklig och pålitlig elförsörjning för att möjliggöra en fortsatt elektrifiering av godstransporter.
- Möjliggör mellankommunal trafikstyrning genom utökad samordning av den digitala infrastrukturen.

4 Stärk Stockholmsregionens roll som "testbädd"

Digitalisering och teknikutveckling ger möjlighet till mer resurseffektiv användning av transportsystemet och till mer attraktiva miljöer. Stockholmsregionen har företag och forskningskluster med spetskompetens inom bland annat digital teknik, cleantech och digital tjänstutveckling, och en befolkning som snabbt tar till sig nya innovationer

Regionen har därför goda förutsättningar för att fungera som en storskalig testbädd för ny teknik och innovation, liksom för att testa nya affärsmodeller och samverkanslösningar för effektiv logistik och cirkulär ekonomi. Genom att stärka dessa förutsättningar ytterligare kan regionen både bidra till miljö- och klimatnytta och stärka sin internationella attraktivitet och konkurrenskraft.

Möjliga åtgärder:

- Utveckla arbetsformer för att finansiera, genomföra och utvärdera gemensamma gods- och logistikprojekt.
- Utred hur regionens offentliga aktörer kostnadseffektivt kan främja nya teknologier och innovationer utan att riskera teknikinlåsning.
- Genomför piloter och tester med nya lösningar i samverkan mellan näringsliv, akademi och offentlig sektor. Säkerställ att projekt planeras så att de kan utvärderas med kvalitetssäkrad metodik och att det finns mekanismer för lärande så att mindre lyckade projekt avslutas medan lyckade projekt kan skalas upp.

5 Öka kunskapen om godstransporter

Det finns i regionen samsyn om att regionens utmaningar ska mötas genom systemeffektiva åtgärder: åtgärder som ger måluppfyllelse till lägsta möjliga kostnad för samhället med hänsyn till både människa, miljö och ekonomi. Komplexitet och osäkerhet innebär dock att det ofta är svårt att avgöra vilka åtgärder som är effektiva ur ett systemperspektiv.

För att beslutsfattare ska kunna fatta väl underbyggda beslut krävs stärkt kunskap och kompetens om godstransporter, om transportbranschens förutsättningar och om krisberedskap. Det gäller för alla aktörer som ansvarar för samhällsplanering, utformning av styrmedel och driften av den fysiska och digitala infrastrukturen. Kunskap och kompetens handlar också om att säkerställa en rekryteringsbas som är kopplad till logistik för såväl näringsliv som offentlig sektor.

Möjliga åtgärder:

- Identifiera i vilka planeringsprocesser som det krävs ökad kunskap om godstransporter, inklusive frågor om risk, sårbarhet och beredskap, samt hur det kan åstadkommas. Säkerställ att så sker.
- Förbättra statistik och tillgängliga prognosverktyg och genomför en fördjupad regional analys av regionens godsflöden.
- Utred hur en effektiv prioritering av kapacitet mellan person- och godstrafik kan se ut.
- Identifiera vilka kritiska delar av infrastrukturen som är mest nödvändiga att upprätthålla i kris och i krig.
- Kartlägg befintlig lagstiftning och regelverk som kan användas för att planera och påverka godstransporter.
- Utred hur lokala regelverk kan utformas och samordnas på regional och storregional nivå för att ge teknikneutral och effektiv styrning av godstrafiken genom hela transportkedjan inklusive ”last mile”.
- Utveckla metodstöd i samhällsekonomisk konsekvensanalys och systemeffektiva åtgärdsval för kommuner och regioner, med utgångspunkt i fyrstegsprincipen och Trafikverkets metodik.
- Fördjupa analysen om hur utpekade replipunkter kan utvecklas effektivt för att stärka förutsättningarna för godsförsörjning i skärgården.
- Se över och om lämpligt koordinera tillgången till utbildningsplatser kopplade till logistik inom yrkesvux, yrkeshögskola och högskola.

Genomförande

Godsstrategin är ett underlag för fortsatt dialog och samverkan mellan regionala och lokala aktörer inom offentlig och privat sektor om vad som behöver åstadkommas och hur det ska ske. Sådan fortsatt dialog och samverkan kan inkludera en samordnad prioritering och planering av de åtgärder som föreslås i föregående kapitel. Det förutsätter en plattform för arbetet som kan samla berörda aktörer.

Plattform för arbetet

I en genomförd aktörsanalys har ett behov av regional samordning i godsfrågor framkommit, exempelvis i form av ett regionalt godstransportråd.

Region Stockholm samordnar det regionala utvecklingsarbetet i Stockholms län och formerna för godssamordning kan utformas koordinerat med den utveckling av samverkansformer som Region Stockholm har initierat.

När det gäller genomförande av de regionala prioriteringar som angivits i RUFSS 2050 är ansvaret delat mellan Region Stockholm, länsstyrelsen och kommunerna. För att säkerställa goda processer ska Region Stockholm, länsstyrelsen och länets kommuner ha en gemensam kontaktyta på hög politisk nivå och på tjänstemannanivå.

Om godsförsörjningens utmaningar ska kunna hanteras effektivt behöver samverkan kring godstransporter även inkludera statliga myndigheter, akademi, bransch- och intresseorganisationer, stora speditörer och transportköpare, Mälardalsrådet samt utvecklingsansvariga aktörer i östra Mellansverige.

Här finns en utmaning i att utveckla arbetsformer som möjliggör helhetsperspektiv över godstrafiken och dess beroenden till andra områden, men som samtidigt är så väl avgränsade och behovsanpassade att de möjliggör fokus och ger resultat. Arbetsformerna behöver också ge förutsättningar för tillit och transparens och vara så effektivt utformade att de bedöms relevanta och hanterbara för deltagande även av mindre aktörer.

Ansvarsfördelning

Godsstrategin är inte en detaljerad handlingsplan och inte heller ett juridiskt bindande dokument som styr aktörernas åtgärdsval. Region Stockholm ansvarar för att i dialog med berörda aktörer utforma en plattform för samverkansarbetet och för att följa upp det inom ramen för sitt regionala utvecklingsansvar. När det gäller konkreta åtgärder beslutar varje enskild aktör om åtgärder och finansiering inom sitt ansvarsområde. Ansvar kan också delas i gemensamma projekt genom avtal och överenskommelser mellan aktörerna.

Referenser

Dir. 2018:79, Kommittédirektiv, *Ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar*, Justitiedepartementet.

DS 2017:66, *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, Regeringskansliet.

IVL (2017), *Utvärdering av samordnad varudistribution i Södertörns kommuner*.

Mälardalsrådet (2018), *Storregional godsstrategi för Stockholm-Mälardalenregionen. Delrapport om mål, nuläge och utmaningar*.

Mälardalsrådet (2016), *En bättre sats, Storregional systemanalys*.

N2018.21, *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi*, Regeringskansliet.

PostNord, Svensk Digital Handel och HUI Research (2018), *E-barometern Årsrapport 2018*.

Regeringens skrivelse 2017/18:230, *Strategi för levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling*, Regeringskansliet.

Statsrådsberedningen (2017), *Regeringens nationella säkerhetsstrategi*, Regeringskansliet.

Stockholms läns landsting (2018a), *Klimatfärdplan 2050 för Stockholmsregionen*.

Stockholms läns landsting (2018b), *Landsbyggs- och skärgårdsstrategi för Stockholmsregionen*.

Stockholms läns landsting (2018c), *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050*.

Stockholms läns landsting (2018d), *ÖMS 2050 – samverkan kring planering i östra Mellansverige*.

Stockholms läns landsting (2017a), *Framskrivningar av befolkning och sysselsättning i östra Mellansverige*, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Rapport 2017:02.

Stockholms läns landsting (2017b), *Gods och logistik i Stockholms län*, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Rapport 2017:4.

Stockholms läns landsting (2017c), *Tekniska försörjningssystem för masshantering och tåkar*, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Rapport 2017:7.

Stockholms läns landsting (2015), *Trendanalys Stockholmsregionen*, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, Rapport 2015:4.

Stockholms läns landsting (2009), *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen*, RUF5 2010.

Stockholms stad (2018), *Godstrafikplan, En del av framkomlighetsstrategin*.

Trafikanalys (2019), *Regeringens godstransportstrategi – uppföljning 2019*, Rapport 2019:5.

Trafikanalys (2016), *Godstransporter i Sverige – en nulägesanalys*, Rapport 2016:7.

Trafikanalys (2014), *Godstransporter i städer – scenarier för framtiden*, Rapport 2014:8.

Trafikverket (2019a), *Färdplan för ett uppkopplat och automatiserat vägtransportsystem*.

Trafikverket (2019b), *Handlingsplan insjöfart och närsjöfart*.

Trafikverket (2018), *Framkomlighetsprogram*.

Trafikverket (2017a), *Digitaliseringens möjligheter, PM till Nationell plan för transportsystemet 2018–2029*.

Trafikverket (2017b), *Tillstånd- och brister i transportsystemet, underlagsrapport till Nationell plan för transportsystemet 2018–2029*.

Bilaga

Om godstransporter

Godstransportsystemets beståndsdelar

Ett system, och flera

Godstransporter är transporter av varor. I begreppet ryms allt från minsta paketförsändelse till oceangående bulkfartyg. Transportsystemet är komplext och består egentligen av många system. För det första finns transportsystem på olika geografiska nivåer; från den lokala till den globala. För det andra används transportsystemet i vissa delar för både gods- och persontransporter medan det i andra delar är separerade system.

För det tredje finns fyra trafikslag med varsitt system av stråk/farleder och knutpunkter: väg, järnväg, sjöfart och luftfart (flyg). De fyra trafikslagen konkurrerar i viss mån men framförallt kompletterar de varandra eftersom de alla har olika styrkor och svagheter.

Godstrafik på väg

Godstrafik på väg är det mest flexibla trafikslaget eftersom lastbilar kan användas för transporter nästan oavsett avstånd, volymer, varuvärde och produkttyp. De dominerar den fraktade mängden i den inrikes godstrafiken och är nödvändiga för att frakta godset första och sista sträckan och där inga alternativ finns. För distribution inom, från och till städer används i huvudsak vägfordon; främst lastbilar av vitt skilda typer men också personbilar och på kortare avstånd även cyklar.

Godstrafik på järnväg

Järnvägen har sin styrka främst för transporter av relativt stora volymer över relativt långa avstånd och där tiden inte är en kritisk faktor. Om det finns industrispår kan stora godsvolymer fraktas effektivt hela vägen mellan fabriker och lager. Jämfört med godstransporter på väg och med sjöfart har godstrafiken på järnväg en mer jämn fördelning mellan in- och utrikes transporter. Järnvägssystemet är mer störningskänsligt än vägtransportssystemet och en störning sprids ofta långt från platsen där störningen skett.

Sjöfart

Sjöfarten dominerar den utrikes godstrafiken och används för i stort sett alla produkttyper men framför allt för längre transportsträckor. När tidsaspekten inte är kritisk kan sjöfarten användas även för kortare sträckor, framförallt för transport av bulk gods som grus och sand. Kapacitetsbristen i landinfrastrukturen och ambitionerna att minska godstrafikens miljö- och klimateffekter har medfört ett växande intresse för insjöfart liksom för sjöfart mellan svenska och europeiska hamnar – så kallad närsjöfart.

Luftfart

Luftfarten används framför allt för transporter av mindre skrymmande gods som har ett högt tids- eller varuvärde. Räknat i vikt är luftfartens andel av godstrafiken knappt mätbar men den har stor och växande betydelse för import och export av högvärdigt gods:

Flygfrakt kan vara avgörande för företags förmåga att hantera störningar och snabba leveranser till exempel av reservdelar. Luftfarten används främst för godstransporter över längre sträckor men ibland också för kortare sträckor vid speciella förutsättningar.

Transportkedjor

En längre transport utförs oftast i en transportkedja som innebär att flera fordon används på vägen från leverantör till kund. För riktigt långa transporter är det vanligt att en transportkedja är intermodal eller multimodal vilket innebär att den involverar flera trafikslag.¹¹ Hur dessa kedjor ser ut beror bland annat på vad som ska fraktas, mellan vilka punkter det ska fraktas och hur snabb transporten måste vara.

Avgörande för en transportkedjas effektivitet är om det finns noder för omlastning som uppfyller leverantörers och kunders krav på tillförlitlighet och kostnadseffektivitet: väg-, järnvägs- och kombiterminaler liksom hamnar och flygplatser. Även terminaler samverkar och konkurrerar med andra terminaler eftersom de har olika komparativa fördelar i termer av geografiskt läge och inriktning. Terminalernas läge och funktion har alltså stor betydelse för hur trafikslagen används.

Samspel mellan person- och godstrafik

Samspelet mellan person- och godstrafiken har också betydelse eftersom de i många sammanhang använder samma infrastruktur och fordon. Till exempel är godstrafik i kombinerade trafikupplägg (Ro-Pax) en förutsättning för en stor del av färjetrafiken på Östersjön. För passagerarnas del är den bara intressant så länge som fartygen anlöper städernas centrala delar vilket innebär att de lastbilar som använder dem både drabbas av och bidrar till trängseln i de täta miljöerna. Ett beroende mellan gods- och passagerartrafik finns också inom flyget där godsfraktsändelser i huvudsak fraktas med passagerarplan och är en viktig del av lönsamheten. På järnvägen används i huvudsak separata tåg för gods och passagerare. Här uppstår istället en konkurrenssituation i fördelningen av tåglägen, där passagerartrafiken ofta ges högre prioritet.

Godstransportsystemets aktörer

Internationella aktörer

Godstransportsystemet planeras, byggs, regleras och används av ett mycket stort antal aktörer. Övergripande villkor för de fyra trafikslagen styrs i stor utsträckning på internationell nivå: Godstransporter på väg och järnväg regleras inom EU-samarbetet medan sjöfart och luftfart regleras genom överenskommelser inom FN.

Den nationella nivån

I Sverige tillhandahåller staten genom regering, riksdag och statliga myndigheter en stor del av den nationella och regionala infrastrukturen som godstransporterna använder. Staten reglerar också godstransporterna genom lagstiftning, förordningar, skatter och avgifter och förhandlar internationella regelverk.

Regioner

I varje län ansvarar en utpekad regionalt utvecklingsansvarig aktör för regionplanering enligt plan- och bygglagen: i Stockholms län är det Region Stockholm. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna ansvarar också för att upprätta länsplaner för regional transportinfrastruktur som underlag till den statliga fördelningen av investeringsmedel.

¹¹ I en intermodal transportkedja sker transporten med en och samma lastbärare; en container, en semi-trailer eller ett växelflak som kan flyttas mellan godståg, lastbil och/eller fartyg. En hel lastbil som fraktas med färja är också lastbärare i en intermodal transport. I en multimodal transportkedja flyttas godset mellan olika lastbärare.

Kommuner

Kommunerna tillhandahåller den kommunala infrastrukturen och ansvarar för översiktsplanering, detaljplanering, bygglov, trafikplanering och trafikföreskrifter. Eftersom godstransporterna påverkas av vad som behöver transporteras vart har lokaliseringen av transportintensiva verksamheter, bostadsområden och så vidare stor betydelse för hur godstransportsystemet fungerar och används.

Transportsektorns aktörer

En transportör är en juridisk eller fysisk person som ingår transportavtal med en kund för transport av gods. En undertransportör är den som fysiskt transporterar godset och ibland är transportör och undertransportör en och samma person. En speditör är en juridisk eller fysisk person som sköter fraktunders transporter i vid bemärkelse. I uppgifterna kan ingå att hitta lämpliga transportmedel, ta emot och lagra gods och hantera dokumentation i samband med import och export.

En transportköpare är en juridisk eller fysisk person som ingår avtal med en speditör eller transportör för transport av gods. Avtalet kan gälla för en enstaka transport eller för en längre tidsperiod.

Nationell och internationell styrning av godstrafik

Nationell transportpolitik

Riksdagens övergripande transportpolitiska mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Detta övergripande mål ska nås genom att tillgängligheten säkerställs utan att andra värden som miljö, hälsa och säkerhet äventyras. Fem transportpolitiska principer om valfrihet, decentraliserade beslut, samverkan, konkurrens och samhällsekonomi ska vägleda arbetet med att nå målet.¹²

Den nationella planeringen av transportinfrastruktur bygger på en tolvårig plan som uppdateras vart fjärde år. Riksdagen bestämmer hur mycket pengar som ska användas och regeringen ger Trafikverket direktiv om prioriteringar. Utifrån det tar Trafikverket fram ett planförslag i samråd med olika aktörer. Förslaget inkluderar investeringar i regional transportinfrastruktur utifrån önskemål i en länsplan från respektive län.

Fyrstegsprincipen

Fyrstegsprincipen innebär att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis. Trafikverket använder principen som stöd för att identifiera hur behov kan mötas till lägsta samhällsekonomiska kostnad.

Först prövas åtgärder som kan påverka transportbehovet och valet av transportsätt, som planering och prissättning. I ett andra steg studeras åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintliga trafikanläggningar och fordon, som trafikreglering och information. I steg tre undersöks möjligheterna att genomföra begränsade ombyggnader medan behovet av nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder övervägs i steg fyra.

¹² Principerna lyder som följer: Kunderna ska ges stor valfrihet att bestämma hur de vill resa och hur en transport ska utföras; Beslut om transportproduktion bör ske i decentraliserade former; Samverkan inom och mellan olika trafikslag ska främjas; Konkurrensen mellan olika trafikutövare och transportalternativ ska främjas; Trafikens samhällsekonomiska kostnader ska vara en utgångspunkt när transportpolitiska styrmedel utformas. Principerna beslutades av riksdagen 2005 (Moderna transporter, prop. 2005/06:160 TU5, rskr. 308) och har sedan dess upprepats i flera andra riksdags- och regeringsbeslut.

Regeringen presenterade i juni 2018 en nationell godstransportstrategi.¹³ Strategin fokuserar på att uppnå konkurrenskraftiga och hållbara godstransporter, en omställning till fossilfria transporter samt innovation, kompetens och kunskap. För att åstadkomma det nämns ett stort antal insatser fördelade på insatsområden. Sedan strategin presenterades har regeringen gett regeringsuppdrag till myndigheter för att utreda eller verkställa några av förslagen. Ett nationellt godstransportråd inrättades i augusti 2018. Det leds av infrastrukturministern, har 17 övriga ledamöter och bistås av ett kansli på Trafikverket.

Trafikverket presenterade 2018 ett framkomlighetsprogram som redogör för vad myndigheten anser krävs för att få vägtrafiken att fungera i Stockholmsregionen.¹⁴ Fokus ligger på den trängseldrabbade trafiken under högtrafik och myndigheten förespråkar ett antal förhållningssätt och inriktningar för planering och styrning. Trafikverket har också tillsammans med Stockholms stad, Solna stad, Nacka kommun och Region Stockholm identifierat ett primärt nät av vägar och spår som bedömts ha särskild betydelse för den regionala framkomligheten.

Godstransportsystemet är också nära knutet till den nationella politiken för näringspolitik, försvar och civilförsvar, miljö och klimat. Exempelvis pekas transporter ut som ett prioriterat område i regeringens nationella säkerhetsstrategi och transportpolitiken ska enligt hänsynsmålet bidra till att de svenska miljömålen nås. Inom den svenska klimatpolitiken har riksdagen beslutat om målet att utsläppen från inrikes transporter, utom inrikes flyg, ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

EU:s transportpolitik

Transporter är ett av EU:s äldsta politikområden. Samarbetet har i flera decennier syftat till att skapa dels en gemensam och avreglerad transportmarknad, dels ett transeuropeiskt transportnät. Under de senaste åren har också transporternas utsläpp och övriga externa effekter kommit att uppmärksammas.¹⁵

Arbetet med den gemensamma transportmarknaden har i första hand handlat om att harmonisera lagstiftning och syftet har i stor utsträckning uppnåtts. Till exempel har regelverk för säkerhet, marknadstillträde och infrastrukturavgifter harmoniserats.

Arbetet med det transeuropeiska transportnätet, TEN-T, handlar om att säkerställa välfungerande transportinfrastruktur i hela EU genom att dels undanröja tekniska och administrativa hinder, dels hantera flaskhalsar och luckor i infrastrukturen. TEN-T består av stråk och noder uppdelade i två nät:

- Ett övergripande och finmaskigt nät (comprehensive network) som täcker hela EU inklusive de mest glesbefolkade regionerna.
- Ett stomnät (core network) som består av nio transportkorridorer utpekade som särskilt viktiga för unionens transportflöden. Sverige och Stockholmsregionen berörs särskilt av korridoren Skandinavien-Medelhavet (Scan-Med).

För den infrastruktur som ingår i TEN-T ställer EU krav på respektive medlemsland att genomföra investeringar och upprätthålla standard enligt specificerade krav: Högre krav ställs på stråk och noder inom det strategiska nätet. Medlemsstaterna står för merparten av finansieringen men kan få finansiellt stöd genom en fond inrättad för ändamålet¹⁶ liksom från strukturfonderna och Europeiska investeringsbanken (EIB).

¹³ Näringsdepartementet (2018), *Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi*, N2018:21.

¹⁴ Trafikverket (2018), *Framkomlighetsprogram. Trafikverkets inriktning för hur Storstockholms primära vägnät används på bästa sätt*.

¹⁵ Den europeiska politikens inriktning beskrivs i så kallade vitböcker. Den nu gällande vitboken på transportområdet heter Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseeffektivt transportsystem (COM(2011)0144) och gäller till och med 2020.

¹⁶ Fonden för ett sammanlänkat Europa; Connecting Europe Facility (CEF).

Internationellt samarbete inom FN

Den internationella sjöfarten regleras av överenskommelser inom FN-organet International Maritime Organization (IMO). Den internationella luftfarten regleras av överenskommelser inom FN-organet International Civil Aviation Organization (ICAO).

Av betydelse för godstransporterna är också FN-överenskommelsen Agenda 2030 och dess 17 globala hållbarhetsmål. Dessa mål berör godstrafiken både direkt och indirekt och påverkar den internationella och nationella styrningen av transportsystemet: De ovan nämnda FN-organen IMO och ICAO arbetar i enlighet med hållbarhetsmålen. Inom EU är hållbarhetsmålen i fokus i utformningen av EU:s strategiska agenda 2019–2024. I Sverige ska samtliga statsråd bidra till Agenda 2030 inom sitt respektive ansvarsområde. I Stockholmsregionen är målen i RUFSS 2050 utformade med hänsyn till hållbarhetsmålen.

Regional och storregional inriktning

Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050

Den regionala utvecklingsplanen, RUFSS 2050, pekar ut riktningen för Stockholmsregionen med syfte att rätt saker initieras i närtid för långsiktig måluppfyllelse och största regionala nytta. Den gemensamma visionen om att vara Europas mest attraktiva storstadsregion konkretiseras i fyra mål:

1. En tillgänglig region med god livsmiljö
2. En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region
3. En ledande tillväxt- och kunskapsregion
4. En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

De fyra målen har också delmål varav inget gäller godstrafiken specifikt men för vilka välfungerande och effektiva godstransporter är en absolut förutsättning. Delmålen ställer också indirekt krav på att godstrafikens negativa externa effekter begränsas.

Målbilden i RUFSS 2050 kompletteras av nio regionala prioriteringar för det regionala samarbetet. Av dessa är fem kopplade till godstrafiken: Regionens aktörer ska öka bostadsbyggandet och skapa attraktiva livsmiljöer, styra mot ett transporteffektivt samhälle, stärka den internationella ställningen genom fler etableringar, besök och ökad internationell handel, öka de eldrivna person- och varutransporterna samt utveckla klimat- och resurseffektiva attraktiva regionala stadskärnor.

I RUFSS 2050 finns också principer och förhållningssätt som handlar om hur godstransportrelaterade frågor bör hanteras. Den rumsliga principen Resurseffektiva system för människor och gods anger att det behövs ökad regional samordning och samplanering av godstransporter och tekniska försörjningssystem för största regionala nytta. I RUFSS 2050 har potentiella områden för bland annat godsterminaler pekats ut på plankartor men lägena är inte fastställda i planer.

Landsbygds- och skärgårdsstrategi för Stockholmsregionen

Landsbygds- och skärgårdsstrategin kompletterar RUFSS 2050 genom att belysa de glesbebyggda regiondelarnas särskilda förutsättningar och behov i förhållande till de fyra målen i regionplanen.

I strategin konstateras att land- och vattenvägar måste hållas tillgängliga för en regional godsförsörjning. Både för att det ska gå att leva och verka i länets glesbebyggda områden och för att många av regionens tillverkande och transportintensiva verksamheter är lokaliserade där. För att de ska vara konkurrenskraftiga behöver vägnätet längs de inomregionala godsstråken dimensioneras och underhållas för att möta bärighetskrav och funktionalitet för de allt högre fordonsvikterna på lastbilar. Vid skärgårdens replipunkter – noder för byte mellan landtransporter och sjötransporter till skärgårdens öar – behöver det reserveras utrymme för vänd- och lastningsplatser, parkering, bryggor och terminaler.

Klimatfärdplan 2050 för Stockholmsregionen

Klimatfärdplanen kompletterar RUFSS 2050 genom att ge ett ramverk och en strategisk inriktning för hur klimatomställningen ska genomföras.

Inriktningen sammanfattas i fem insatsområden:

1. Formalisera och förstärk den regionala samverkan i klimatarbetet: Former för utbyte av erfarenheter och idéer, gemensamma satsningar och koordinering av åtgärder behöver utvecklas.
2. Driv på det internationella och nationella klimatarbetet: Länet aktörer behöver bidra med påtryckningar, goda exempel och ömsesidigt lärande i kontakter inom Sverige och internationellt.
3. Fokusera på att minska utsläppen inom transporterna och bebyggelsen: Åtgärder bör vidtas för att dels optimera användningen av det befintliga transportsystemet och befintlig bebyggelse, dels öka kapaciteten på ett sätt som är resurseffektivt och mindre klimatpåverkande ur livscykelperspektiv.
4. Värna och stärk regionens internationella konkurrenskraft genom strategisk forskning och innovation: Regionens aktörer bör prioritera åtgärder som stärker utbildnings-systemet och forsknings- och innovationsmiljöer, och som ger näringslivet och offentlig sektor goda förutsättningar.
5. Satsa på systemeffektiva åtgärder: Åtgärder behövs för att öka systemperspektivet i planering och genomförande så att beslut prioriteras som skapar stora samhällsnyttor i förhållande till kostnaderna.

I klimatfärdplanen föreslås också åtgärder kopplade till godstrafiken, som mobilitets-tjänster, utvecklad trängselskatt och förbättrad länslogistik.

Kommunal planering

Länet kommuner har genom sitt planmonopol möjlighet att långsiktigt påverka markanvändningen inom kommunen, inklusive lokaliseringen av godsterminaler och transport-genererande verksamheter. De har också relativt stora möjlighet att genom avgifter och regleringar, som lokala trafikföreskrifter, påverka var och under vilka tider på dygnet som olika typer av godstrafik tillåts. I investerings- och exploateringsprojekt har kommunen möjlighet att genom avtal och upphandlingar påverka bygglogistik och masshantering.

Några kommuner driver ett strategiskt arbete kopplat till godstransporter. Stockholms stad bedriver sitt godstrafikrelaterade arbete utifrån en trafikslagsövergripande framkomlighetsstrategi och en handlingsplan för godstrafik 2018–2022.¹⁷ Handlingsplanen är organiserad i sex fokusområden: Reglering och styrmedel, Godstrafikkompetens, Strategisk markanvändning, Yteffektiv citylogistik, Gods på järnväg och vatten samt Innovationer och ny teknik. Arbetet inom de olika områdena sker parallellt i dialog med andra aktörer. Till aktiviteterna hör bland annat att löpande utvärdera godstrafikrelaterade regleringar, utveckla metoder för godstrafikmätningar och utveckla styrningen av bygglogistik i stadens projekt.

Storregionalt samarbete

Kommuner och regioner i Stockholm-Mälardalsregionen samarbetar genom den politiska samverkansorganisationen Mälardalsrådet som bland annat koordinerar det transportpolitiska samarbetet En Bättre Sits. Inom ramen för En Bättre Sits görs med några års mellanrum en storregional systemanalys av transportsystemet som underlag för infrastrukturplaneringen. Mälardalsrådet tar också fram en storregional godsstrategi för att identifiera åtgärder som svarar mot identifierade utmaningar.

¹⁷ Stockholms stad (2018), *Godstrafikplan, En del av framkomlighetsstrategin*.

Storregional dialog förs även mellan de sju regionalt utvecklingsansvariga aktörerna i östra Mellansverige (ÖMS) samt Mälardalsrådet. Syftet är att samordna övergripande planering inom främst transportsystem, bostadsmarknad och kompetensförsörjning. I rapporten anges gods-försörjningen som ett av fem fokusområden.

För att arbeta i den gemensamt överenskomna riktningen, formulerad i rapporten ÖMS 2050 – Samverkan kring planering i Östra Mellansverige, behöver aktörerna samordna lokaliseringen av logistikområden och kombiterminaler. De behöver också prioritera tillgängligheten till och funktionen i godsnoder av storregional betydelse: de hamnar som kan ta emot containertrafik och bulkfartyg, rangerbangården i Hallsberg samt Arlanda och Örebro flygplats.

