

RAPPORT

Miljökompensation till järnvägsföretag

Uppföljning enligt 15 § i förordning (2018:675) om
miljökompensation för godstransporter på järnväg



Trafikverket

Postadress: Röda vägen 1, 781 89 BORLÄNGE

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Miljökompensation till järnvägsföretag – Uppföljning enligt 15 § förordning (2018:675) om miljökompensation för godstransporter på järnväg

Författare: Ulrika Rangli Eklund, avdelning Nationell planering

Dokumentdatum: 2020-06-09

Ärendenummer: TRV 2020/20665

Version: [Version]

Kontaktperson: Ulrika Rangli Eklund, avdelning Nationell planering

Foto: Johan Ekstam, Trafikverket

Innehåll

Uppföljning av miljökompensation till järnvägsföretag.....	4
Bakgrund	4
Genomförande av uppföljningen	4
Utbetalning av beslutad miljökompensation 2018-2019.....	5
Datakvalitet	6
Resultatet av uppföljningen	6
Avspeglingen i transportköparnas priser	7
De stödberättigade transporterna.....	7
Retroaktiviteten	7
Frekvensen i utbetalningarna.....	8
Förutsebarheten.....	8
Trafikverkets bedömning och slutsats	9
Syfte med miljökompensationen	9
Stärkandet av järnvägens konkurrenskraft	9
Överflyttningseffekter.....	9
Avspeglingen i transportköparnas priser	10
Hur skulle utformningen bättre kunna tjäna syftet?	10
Föredragande, samråd	11
Bilaga 1	12
Sammanställning av inkomna svar i uppföljningen	12
Hur miljökompensationen kommit transportköparna till del.....	12
När miljökompensationen kommit transportköparna till del.....	13
Synpunkter för att stärka järnvägens konkurrenskraft	13
Banavgifter och andra avgifter.....	14
Ökad fokus på punktlighet och kvalitet.....	14
Miljökompensationens påverkan på efterfrågan av järnvägstransport	15
Synpunkter på stödsystemet – förändrat innehåll och syfte	15
Danmark och Ekobonus till redare – bra exempel.....	17
Fonder och digitaliseringsprojekt.....	17
Administration.....	17

Uppföljning av miljökompensation till järnvägsföretag

Bakgrund

Trafikverket har under 2018 och 2019 beviljat miljökompensation till järnvägsföretag i enlighet med förordning (2018:675) om miljökompensation för godstransporter på järnväg (omnämns fortsättningsvis förordningen). Förordningen trädde i kraft den 1 juli 2018. Regeringen beslutade att avsätta 563 miljoner kronor totalt för 2018 och 2019 i syfte att stärka järnvägens konkurrenskraft. Åtgärden föregicks av regeringens notifiering till EU-kommissionen i december 2017 och EU-kommissionens godkännande i april 2018.

Trafikverket har administrerat systemet och genomfört de utbetalningar som följer av förordningen och myndighetens regleringsbrev. Enligt 15 § i förordningen ska Trafikverket före utgången av 2020 följa upp att syftet med miljökompensationen tillgodoses. Regeringen har i sin godstransportstrategi¹ (s. 39) aviserat att miljökompensationen kommer att analyseras för att eventuellt utveckla systemet så att järnvägens konkurrenskraft ytterligare kan stärkas.

Trafikverkets uppföljning redovisas nedan.

Genomförande av uppföljningen

Trafikverket har i uppföljningen ställt följande frågor:

1. a) Hur har den miljökompensation som ni beviljats avspeglats eller kommer att avspeglas i det pris som transportköparna betalar?
b) Hur kommer, för det fall att ni beviljas miljökompensation för andra halvåret 2019, miljökompensationen att avspeglas i det pris som transportköparna betalar?
2. När kommer miljökompensationen att avspeglas i det pris som transportköparna betalar?
3. Har ni förslag på hur stödsystemet skulle kunna förbättras för att stärka järnvägens konkurrenskraft?
4. Hur bedömer ni att miljökompensationen har påverkat eller kommer att påverka efterfrågan på järnvägstransport?

Uppföljningen har riktats till de 16 företag som beviljats miljökompensation vid ett eller flera tillfällen under stödperioden. Svaren har delats in och sammanställts enligt ovan nämnda frågeställningar. Svaren i sammanställningen kan komma från ett eller flera företag och flera likalydande svar har vägts samman i en gemensam skrivning.

De svar som inkom i den uppföljning som Trafikverket genomförde 2019 återfinns i denna redovisning av resultatet av uppföljningen. Flera av respondenterna hänvisar till de svar man lämnade redan 2019.

Det har framgått av Trafikverkets hemsida att uppföljningen görs, vilket har möjliggjort även för andra att inkomma med synpunkter. Någon sådan synpunkt har dock inte inkommit till Trafikverket.

¹ Effektiva, kapacitetsstarka och hållbara godstransporter – en nationell godstransportstrategi.

Utbetalning av beslutad miljökompensation 2018-2019

Miljökompensationen har utgjort en pott och haft en total omslutning på 563 miljoner kronor, varav 389 miljoner kronor för 2018 och 174 miljoner kronor för 2019. Utbetalningar har skett i fyra ansökningsomgångar. Potten för det aktuella halvåret har fördelats mellan de stödberättigade järnvägsföretagen i enlighet med deras relativa andel av totalt utfört godstransportarbete på svenska järnvägen under perioden.

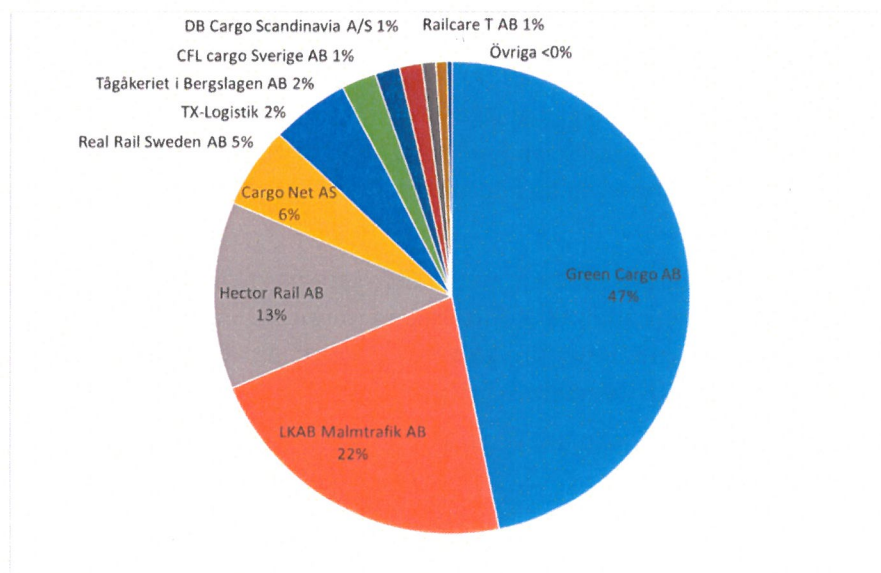
Miljökompensationen har utbetalats retroaktivt enligt vad som framgår i tabell 1.

Tabell 1 Beviljad miljökompensation per ansökningsomgång

Uppgiftslämnare	2018-1	2018-2	2019-1	2019-2	Totalt
Green Cargo AB	94 725 886	91 030 943	39 881 534	37 822 689	263 461 052
LKAB Malmtrafik AB	42 562 875	43 605 046	18 213 667	18 812 850	123 194 438
Hector Rail AB	23 890 162	24 883 486	11 604 167	11 631 469	72 009 284
Cargo Net AS	10 902 825	10 826 488	4 371 844	5 343 811	31 444 968
Real Rail Sweden AB	10 144 514	9 948 412	5 010 344	4 961 553	30 064 823
TX-Logistik	4 624 011	4 407 576	2 056 720	2 224 897	13 313 204
Tågakeriet i Bergslagen AB	3 385 063	3 091 003	1 597 612	1 360 855	9 434 533
CFL cargo Sverige AB	2 240 397	3 157 862	1 539 037	1 704 503	8 641 799
DB Cargo Scandinavia A/S	1 473 870	1 395 454	1 098 069	1 273 590	5 240 983
Railcare T AB	38 758	1 649 852	1 212 398	1 359 590	4 260 598
Tågfrakt Produktion AB	202 225	224 740	169 237	236 361	832 563
Baneservice Skandinavien AB	158 917	180 168	64 601	73 331	477 017
Inlandståget AB	125 880	93 689	81 632	91 525	392 726
Nordic Train AB			99 138	102 976	202 114
ABB Power Transformers	9 956	5 281			15 237
Dal Västra Värmlands Järnväg	14 661				14 661
Totalt	194 500 000	194 500 000	87 000 000	87 000 000	563 000 000

Av tabellen framgår vilket järnvägsföretag som beviljats miljökompensation och den period som företaget erhållit miljökompensationen för. Det har således varit möjligt för ett och samma företag att erhålla miljökompensation för flera perioder.

Av diagrammet framgår fördelningen mellan företagen vad det gäller totalt beviljad miljökompensation.



Datakvalitet

Kvaliteten hos de inkomna ansökningarna har granskats statistiskt. Det innebär att granskning har gjorts mot Trafikverkets administrativa system, dels uppföljningssystem för statistik, dels det system som hanterar banavgifter. Granskningen har inkluderat att jämföra uppgifter i ansökan med vilken mängd gods som rapporterats till Trafikverket; i de fall sådan rapportering saknats eller varit bristfällig har en skattning gjorts utifrån andra uppgifter.

Det har även tagits fram ett antal statistiska mått för att bedöma rimligheten utifrån flera synvinklar, exempelvis hur stor andel av den totala tågvikten som avser gods. Dessa uppföljningar har kompletterats med omvärldsbevakning kring vilken typ av verksamhet företaget bedriver, exempelvis kunskap om vad det transporterar och på vilka sträckor det normalt bedriver sin verksamhet. I de fall den ansökta summan av nettotonkilometer inte har stämt överens eller varit logisk mot det underlag som finns tillgängligt har kompletterande underlag begärts. Järnvägsföretagen har i dessa fall levererat detaljerade uppgifter. Dessa har då granskats och Trafikverket har då kunnat beräkna och härleda deras nettotonkilometrar. I de fall som uppgifterna i en ansökan inte har kunnat bekräftas har företagen justerat sina ansökningar.

Resultatet av uppföljningen

Trafikverket har inhämtat uppgifter och synpunkter från stödmottagarna om systemet i allmänhet och hur den föreskrivna avspeglingen av stödet i transportköparnas priser ska ske i synnerhet.

Uppföljningen ger stöd för vår övergripande bedömning att miljökompensationen har utgjort ett välkommet stöd för att befästa godstransport på järnväg och motverka en övergång till väg. De kritiska synpunkter som framförts från branschen kan i huvudsak sammanfattas i följande punkter, som bygger på Trafikverkets tolkning av redovisade uppgifter.

- Bestämmelsen om stödets **avspeglings i transportköparnas priser** har tolkats på olika sätt och skapat förväntningar om omedelbara prissänkningar som inte alltid inträffat.
- Förhållandet **att alla godstransporter på järnväg omfattas** av systemet har inte på ett effektivt sätt främjat syftet att åstadkomma ett modalt skifte.
- **Retroaktiviteten** i utbetalningarna innebär ett dröjsmål som försvårar en mer direkt koppling mellan stödet och de transporter som stödet är knutet till.
- **Frekvensen** i utbetalningarna är låg med större "klumpsummor" vid färre tillfällen vilket försvårar matchningen mot verksamhetens löpande kostnader, inklusive trafikeringskostnader, och därmed en fortlöpande avspeglings i transportköparnas priser.
- **Förutsebarheten** är begränsad eftersom systemet bygger på en förutbestämd pott som fördelas retroaktivt i proportion till utfört transportarbete. Det gör det svårt att förutse vilken miljökompensation som kan falla ut i det enskilda fallet, vilket också försvårar avspeglingen i transportköparnas priser.

I det följande redovisar Trafikverket sin bedömning av dessa synpunkter i den ordning de redovisats.

Avspeglingen i transportköparnas priser

Frågan om avspeglingen i transportköparnas priser har sin grund i kommissionens riktlinjer om statligt stöd till järnvägssektorn (punkt 110). Principen innebär att stödet ska uppmuntra till modalt skifte, vilket endast anses kunna ske om stödet avspeglas i det pris transportköparen har att betala. Principen har införlivats i svensk rätt genom 7 § i förordningen, vilket kommissionen uppmärksammade i sitt beslut (punkt 61).

Trafikverket konstaterar att det inte finns några närmare regler, principer eller uttalanden kring vare sig *när* den åsyftade avspeglingen ska ske eller *hur* den ska manifesteras. Vårt intryck är att de närmare formerna för denna avspegling inte heller är reglerade i andra länder med liknande system.

Trafikverket har valt att tolka principen om avspegling utifrån det övergripande syftet, som är att stärka järnvägens konkurrenskraft. Det innebär att en avspegling i transportköparnas priser naturligtvis kan manifesteras i lägre priser, men det kan också handla om uteblivna prishöjningar eller prishöjningar som är lägre än vad de skulle ha varit utan stöd. Ytterligare ett exempel på avspegling kan vara att transportköpare erhåller en tjänst med en kvalitet eller ett innehåll som inte hade varit möjlig till samma pris utan stödet.

Trafikverket har noterat att det uppstått diskussioner om stödets avspegling mellan å ena sida de som uppburit stöd och å andra sidan transportköpare, speditörer eller andra som har en funktion i varuflödet. Det är uppenbart att somliga förväntat sig prissänkningar som de menar har uteblivit eller inte skett i förväntad omfattning. Exempelen ovan visar emellertid att avspeglingen i princip kan ta sig många uttryck, vilket uppföljningen också visar.

Vissa aspekter på systemets utformning, såsom retroaktiviteten, utbetalningsfrekvensen och det svåra i att mer exakt förutsäga nivån på miljökompensationen, kan ha försvårat avspeglingen.

De stödberättigade transporterna

I det nu gällande systemet är alla godstransporter på järnväg stödberättigade, vilket har kritiserats på den grunden att även transporter som har en liten konkurrensytta mot väg har fått stöd. I den underliggande utredningen gjorde Trafikverket bedömningen att detta skulle minska risken för oavsiktliga snedvridningar eller icke önskvärda effekter när det gäller hur järnvägsföretag kategoriserar sina transporter.

Principiellt sett är det möjligt att begränsa stödet till vissa typer av godstransporter. På så sätt skulle de satsade pengarna ge en större effekt på det övergripande syftet, som ju är modal överflyttning från väg till järnväg.

Retroaktiviteten

Förhållandet att stödet utbetalas först efter att transporterna har utförts har också kritiserats. Det är naturligt att stödmottagare önskar få utbetalning snabbt, liksom att snabb utbetalning skulle kunna ge en mer direkt koppling till de transporter stödet avser.

Trafikverket bedömde i utredningen om miljökompensation att de externa kostnader som samhället besparas genom järnvägstransport bör ha realiserats för att stödet ska kunna utgå (avsnitt 5.5.1)². Vi gjorde bedömningen bland annat mot bakgrund av hur det brittiska systemet – Mode Shift Revenue support Scheme (MSRS) – fungerar. Vi redovisade i

² Trafikverket. Publikation 2015:158.

utredningens avsnitt 4.3 att kompensationen i MSRS betalas ut i efterskott för att säkerställa att de sökta miljönyttorna faktiskt har genererats.

Trafikverket ser inga skäl att ompröva denna princip.

Frekvensen i utbetalningarna

Vissa kritiska synpunkter har också avsett frekvensen i utbetalningarna. Dessa har skett halvårsvis, vilket uppfattas som en låg frekvens. Även i detta hänseende är det naturligt att stödmottagare vill se en mer frekvent utbetalning, och att det skulle ge en bättre matchning mot verksamhetens kostnader och en enklare och mer fortlöpande avspeglning i transportköparnas priser.

Trafikverket bedömde i nämnda utredning att kvartalsvis reglering kan vara en lämplig avvägning (se utredningens avsnitt 5.5.1). Bedömningen kvarstår.

Förutsebarheten

Pottsystemet innebär att en stödberättigad sökande får miljökompensation i proportion till utfört transportarbete. Eftersom den sökande inte på förhand kan veta hur stor andel av det totala bidragsberättigade transportarbetet den kommer att ha, kan den heller inte veta exakt vilken kompensation som kommer att utgå. Detta förhållande har kritiserats eftersom även det försvårar beslut om hur miljökompensationen ska omsättas i verksamheten för att kunna avspeglas i transportköparnas priser.

Det nuvarande systemet med en på förhand beslutad pott har budgetmässiga fördelar för staten, men innebär bristande förutsebarhet för de stödberättigade. Trafikverket har noterat att andra motsvarande stödsystem bygger på en förutbestämt nivå per utförd tonkilometer.

Trafikverkets bedömning och slutsats

Syfte med miljökompensationen

Det övergripande och uttryckliga syftet med miljökompensation enligt 1 § i förordningen är att stärka järnvägens konkurrenskraft och bidra till en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg. Det finns alltså två övergripande syften med åtgärden som uttrycks i förordningen; dels stärkt konkurrenskraft dels överflyttning.

I 7 § i förordningen anges att för att syftet enligt 1 § ska uppnås ska beviljad kompensation avseglas i det pris som köparen av transporttjänsten betalar.

Stärkandet av järnvägens konkurrenskraft

Med konkurrenskraft brukar allmänt avses ett företags, en bransch eller hela ekonomins förmåga att klara sig i konkurrensen mot andra, verksamma på samma nivå.

”Vad som inryms i begreppet konkurrenskraft är inte entydigt definierat och kan därför skilja sig beroende på vilken analysnivå som avses. Konkurrenskraft är ett relativt begrepp som i olika sammanhang används för att beskriva ett företags eller en bransch förmåga att konkurrera på marknaden”.³

”Enkelt uttryckt är det en sammanvägning av pris- och kostnadsförhållanden samt produktivitet som avgör konkurrenskraft på kort sikt. På längre sikt handlar det i stället om att öka produktiviteten, främst genom investeringar i såväl real- som humankapital, och att skapa förutsättningar för företag att vara följsamma med förändringar i omvärlden”.⁴

Miljökompensationen har haft formen av direkt bidragsintäkt utan andra krav på motprestation än att planerade transportuppdrag för varuägares räkning genomförs på järnväg. För varuägare är prisprestanda för järnvägstransport ibland lägre än för vägtransport, men för samhället som helhet har järnvägstransport fördelar i form av lägre externa kostnader. Stödet ”korrigerar” för dessa skevheter och utjämnar konkurrensförutsättningarna.

Som direkt bidragsintäkt har miljökompensationen påverkat pris- och kostnadsförhållanden på kort sikt, vilket på ett generellt plan har ökat stödmottagarnas förmåga att klara sig i konkurrensen mot lastbilstrafiken. I den meningen har stödet uppfyllt det övergripande syftet att stärka järnvägens konkurrenskraft.

Överflyttningseffekter

Trafikverket erinrar om den kvantitativa analys av överflyttningseffekter som vi redovisade i november 2017, baserat på de förutsättningar som därefter beslutades. Analysen indikerade att godstransportarbetet på järnväg ökar med 3,2 procent som en följd av miljökompensation som uppgår till 389 miljoner kronor 2018 och 174 miljoner kronor 2019. Analysen visade också att det samhällsekonomiska nettonuvärdet av åtgärden är positivt, och kan beräknas till cirka 170 miljoner kronor. I analysen framhöll Trafikverket emellertid också att de verkliga effekterna av olika skäl sannolikt är mindre än vad de kvantitativa analyserna visar.

³ Tillväxtverket. Rapport. Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag. Företagens förutsättningar och villkor 2014, s. 18.

⁴ A.a. s. 19.

Stödets utformning gör det svårt att påvisa verkliga överflyttningseffekter från väg till järnväg, och uppföljningen ger inte belägg för att någon sådan ägt rum. När systemet notifierades gjordes också bedömningen att systemets utformning nog snarare motverkar en överflyttning i motsatt riktning, vilket emellertid har samma samhällsekonomiska värde.

Avspeglingen i transportköparnas priser

Som framgått ovan krävs att stödet också avspeglas i transportköparnas priser för att det övergripande syftet ska anses uppnått.

I samband med notifieringen gjordes bedömningen att det finns goda skäl att anta att i alla fall en del av miljökompensationen kommer transportköparna till del. Som framgått ovan anser Trafikverket att denna avspegling kan ta sig olika uttryck.

Uppföljningen har visat att stödmottagarna generellt sett förhåller sig till kravet på att stödet ska avspeglas i transportköparnas priser, men på olika sätt. Endast i något enskilt fall har en stödmottagare redovisat en form för avspegling som är oförenlig med det övergripande syftet.

Trafikverket saknar skäl för annan bedömning än att avspeglingen, såsom den kommer till uttryck i förordningen, antingen har uppfyllts eller kommer att uppfyllas.

Hur skulle utformningen bättre kunna tjäna syftet?

För att stöd inte ska kumuleras på ett sätt som strider mot statsstödsreglerna är det viktigt att klargöra syftet med kompensationen och vilka kostnader eller förhållanden i övrigt som stödet avser att kompensera. Miljökompensation handlar om de externa kostnaderna som själva utförandet av godstransporter ger upphov till, enligt artikel 34 i SERA-direktivet.

Inom ramen för ett stödsystem enligt artikel 34 i SERA-direktivet skulle följande kunna förbättras:

- mer regelbundna utbetalningar
- begränsning till mer konkurrensutsatta transporter
- längre tidsramar
- ökad förutsägbarhet vad gäller stödets storlek

Trafikverket har, inom ramen för ett nyligen redovisat regeringsuppdrag, konstaterat att lönsamheten är låg för tågoperatörerna och bedömt att miljökompensation eventuellt kan utformas som ett verkningsfullt stöd för att främja intermodala järnvägstransporter⁵.

⁵ Trafikverket. Hinder för ökad omlastning till intermodala järnvägstransporter. TRV 2018/93255. Publikationsnummer 2019:212, s. 46.

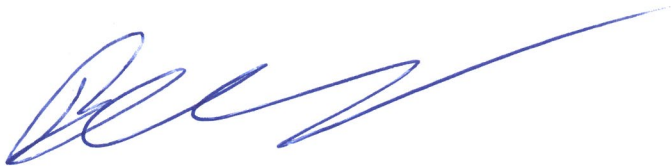
Föredragande, samråd

Föredragande är Ulrika Rangli Eklund, avdelning Nationell planering.

Samråd har skett med Magnus Landström, Veronika Martini och Pär-Erik Westin, samtliga avdelning Nationell planering, samt med Karin Hagman och Sofia Nenzelius, Statistikcenter.

I den slutliga handläggningen har Stefan Engdahl, Planeringsdirektör, Lennart Kalander, chef, avdelning Nationell planering, samt Anna Fällbom, enhetschef Avtal och finansiering, deltagit.

Borlänge, den 9 juni 2020

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bo Netz', with a long horizontal stroke extending to the right.

Bo Netz
Ställföreträdande generaldirektör

Bilaga 1

Sammanställning av inkomna svar i uppföljningen

Inkomna svar har delats in och sammanställts i enlighet med de frågeställningar som ställdes till företagen och som framgår i avsnitt *Genomförande av uppföljningen* ovan. Av sammanställningen framgår endast de svar som inkommit till Trafikverket i uppföljningen. Sammanställningen innehåller således inga bedömningar eller ställningstaganden av Trafikverket. Svaren i sammanställningen kan komma från ett eller flera företag och flera likalydande svar har vägts samman i en gemensam skrivning.

Hur miljökompensationen kommit transportköparna till del

Svaren på hur miljökompensationen har kommit eller kommer att komma transportköparna till del har varierat mellan olika järnvägsföretag.

Några har angett att miljökompensationen har kommit transportköparna till del antingen genom att priserna inte har höjts eller att priserna inte har höjts så mycket som järnvägsoperatören annars hade behövt göra. Miljökompensationen har gjort att järnvägsföretaget inte har behövt höja priserna så mycket som de annars hade behövt göra på grund av kostnader för åtgärder och aktiviteter avsedda för förbättrad punktlighet eller att priserna inte har behövts höjas alls.

Andra har svarat att de gjort en direkt utbetalning avseende miljökompensationen till godstransportköparna, antingen med hela summan eller med avdrag för att täcka administrativa kostnader eller merkostnader relaterade till infrastrukturen. Det har framförts synpunkter på att den faktiska storleken på miljökompensationen är retroaktiv och blir känd först när en transporttjänst utförts. Detta gör att man får utfärda kreditnotor först när storleken på miljökompensationen blir känd vilket gör att miljökompensationen först då får en effekt på priset.

Effekten på priset har uppstått i både befintliga och nya kontrakt. Att storleken på miljökompensationen blir känd först när transporttjänsten utförts gör det svårt för transportkunden att kunna beakta miljökompensationen och dess eventuella återspeglning i det pris den möter inför valet av transportsätt.

Någon konstaterar att miljökompensationen endast indirekt avspeglas i det pris som transportköparna betalar då de får en uppskattad "bonus" när den kommer men det löpande fraktpriset är oförändrat. Något företag har i samförstånd med kunderna tagit fram individuella lösningar beroende av kontraktsupplägg och förbättringspotential i de olika logistiklösningarna för att stimulera till en överflyttning av godstransporter från väg till järnväg.

Förutom att miljökompensationen har fördelats mellan parterna som en ren prissänkning har man i andra fall förbättrat sin produkt som ger en bättre lösning för kunden på kort eller lång sikt. Det kan till exempel röra sig om uppdatering av vagns- och fordonspark till miljöbränsle eller justeringar av transport- eller driftupplägg som kommer transportköparen till del genom den effektivisering som därigenom möjliggörs.

Om stödformen kommer att kunna tillämpas över en längre tid framöver kommer den i större utsträckning kunna beaktas i enskilda förhandlingar och därmed också få en ökad betydelse i valet mellan att transportera gods på järnväg eller väg. Systemet uppfattas som kortsiktigt och "ryckigt" i den meningen att de mindre kostnadsökningar som kunnat realiseras för 2018 måste kompenseras för i den minskade kompensationen för 2019 och

ännu mer i den obefintliga kompensationen för 2020. En respondent konstaterar att det blir en diger uppgift att förklara för kunderna som fått kompensationen i form av prisjustering att de nu kommer att behöva kompensera upp denna med kommande prishöjningar för den lägre miljökompensationen för 2019 och den obefintliga för 2020.

När miljökompensationen kommit transportköparna till del

Kunderna har fått del av miljökompensationen antingen genom att priset inte har ökat alternativt inte ökat så mycket som var avsett från början, eller genom direkta utbetalningar. Miljökompensationen betalas ut till godsköparen retroaktivt efter det att utbetalning skett och motsvarar den period som man erhållit kompensationen för men kan också regleras först i efterhand i form av kreditnotor. Något företag har utgått ifrån att man skulle beviljas miljökompensationen och därmed budgeterat utifrån det varigenom detta får direkt återverkan på transportköparnas priser.

Synpunkter för att stärka järnvägens konkurrenskraft

Av flertalet svar framgår att för att miljökompensationen ska kunna ha en effekt för att stärka järnvägens konkurrenskraft behöver den vara kontinuerlig, varaktig och förutsägbar.

Miljökompensationen har påverkat konkurrenskraften positivt hos godstransporter på järnväg. För att stärka järnvägens konkurrenskraft krävs lönsamma järnvägsföretag som har råd att investera, vilket innebär att konkurrenskraft kan stärkas även om bidrag inte direkt vidareförs till transportköparen. Detta gör att kravet på vidareföring till transportköparna kan avskaffas, menar man. Miljökompensationen kan användas för att öka en långsiktig lönsamhet för branschen, att tillgodose kundernas krav av tillförlitlighet samt öka godsvolymer på järnväg för att lägga klimatavtryck av svenska transporter. Det finns en potential i att stärka järnvägens konkurrenskraft genom att utvidga miljökompensationen och specificera användningsområdena ytterligare. Branschen står inför stora utmaningar att upprätthålla en långsiktig acceptabel lönsamhet och att tillgodose kundernas behov av tillförlitlighet. Miljökompensationen kan användas för att stötta dessa mål.

Syftet med miljökompensationen är att få kunder att överföra gods från väg till järnväg. För att uppnå syftet är det viktigt med kontinuitet och transparens under genomförandet. Det är viktigt att kompensationen är förutsägbar för transportköparna så att de kan ha med den vid sina överväganden i val av transportslag.

Järnvägen uppges vara strukturellt missgynnad i förhållande till konkurrerande transportslag. En långsiktig lösning på den snedvridningen måste innefatta att de transportslag som konkurrerar med järnvägen i större utsträckning tvingas bära sina kostnader. Riktade bidrag till järnvägsoperatörerna och/eller transportköparna kan vara en hjälp på kort sikt men för en mer varaktig effekt krävs ett bredare införande av miljöstyrande styrmedel inom transportsektorn.

Allt ekonomiskt stöd till godstrafiken på järnväg anges bidra till en förbättrad konkurrenssituation. Detta gäller inte minst för de företag som verkar på en internationell marknad. Det finns potential i att stärka konkurrenskraften för järnvägen genom att utvidga miljökompensationen och specificera användningsområdena ytterligare. En möjlighet att kunna hålla en konkurrenskraftig prisbild framförs som viktigt gentemot vägtrafiken, specifikt tung lastbilstrafik som förbrukar mycket drivmedel.

Att skilja på miljökompensationen beroende på tågsegment kan bidra till snabbare effekter på de marknadssegment inom järnvägstransporter som är särskilt utsatta för speciella konkurrensförhållanden och där ramvillkoren har minskat betydligt på grund av andra faktorer. Exempelvis är konkurrenssituationen på dagens marknad mot transport av lösa

transportörer (intermodal trafik) mer krävande än den del av tågsegmentet som erbjuder systemtåglösningar direkt till branschen.

Konkurrenssituationen på marknaden mot vägsidan för transport av lösa lastbärare (intermodal trafik) är mer krävande än den delen av tågsegmentet som erbjuder systemtåglösningar direkt till industrin.

Då befintliga flöden på järnväg har upphandlats i konkurrens med såväl andra järnvägsoperatörer som alternativa transportslag på marknadsmässiga grunder anses nuvarande prisnivåer i existerande logistikupplägg redan avspeglar järnvägstransportens värde i kundens totala godsflöde, inte minst ur miljösynpunkt.

Ett antal andra områden som framhålls för branschens långsiktiga konkurrenskraft och ökade tillförlitlighet är finansiering av ombordutrustningen i samband med utrullning av ERTMS (ETCS), men också behovet av en effektivare kapacitetstilldelningsprocess för att bättre möta godskundernas behov och sänka operatörernas kostnader.

Banavgifter och andra avgifter

Den viktigaste förutsättningen för att stärka järnvägens konkurrenskraft framhålls vara att långsiktigt och på ett förutsägbart sätt sänka kostnaderna för järnvägsoperatörerna, företrädesvis banavgifterna. Dessa har i stället höjts med som minst 100%. På vissa sträckor (högnivåbanor) har höjningen varit över 300%. I konkurrensen med företag som verkar inom andra trafikslag drabbas järnvägsföretagen hårt av de ökade spåravgifterna och det är svårt att kunna ta ut detta fullt ut gentemot kunderna. Ett fungerande stödsystem kan kompensera för dessa ökade kostnader och förbättra konkurrenskraften för järnvägen. En del av miljökompensationen föreslås exempelvis kunna användas som ersättning för banavgifter för nya godsvolymer under en femårsperiod. Detta skulle, menar man, utgöra ett positivt incitament till nya godsvolymer på järnväg och således stärka järnvägens konkurrenskraft.

En förutsägbar och långsiktig "miljörabatt" på banavgifterna, menar någon, skulle ha en större effekt på val av transportsätt för gods än den, delvis retroaktivt beslutade, miljökompensationen. Ett mer förutsägbart stödsystem underlättar prissättning i kortare kundrelationer av mer projektkaraktär där järnvägen också kan vara ett alternativ för fler typer av gods än idag. Betydligt enklare än idag vore en koppling till banavgiften där staten tar risken att totala volymen på bidraget blir något högre än budgeterat, men man, om det skulle bli uppnått, skulle få mer av det resultat man önskar - mer gods på järnvägen.

Sänkta infrastrukturavgifter för intermodala tåg, det vill säga tåg som endast innehåller trailers, växelflak och containers, samt att kunderna kommer från rederier, speditörer och åkerier anges i något svar som de förutsättningar som ger den bästa möjligheten att flytta över gods från väg till järnväg.

Borttagandet av emissionsavgiften anges som en viktig åtgärd som redan genomförts.

Ökad fokus på punktlighet och kvalitet

Några av svaren föreslår ökad fokus på punktlighet och kvalitet som alternativ till dagens utformning av miljökompensationen för att stärka järnvägens konkurrenskraft. En förbättring av punktligheten kommer, menar man, att ge en ökad konkurrenskraft jämfört med andra transportformer, till exempel bil, och kommer att resultera i en överföring av transportvolym till järnväg. En stödordning med starkare fokus på att vidareutveckla kvaliteten och punktligheten hade, menar man, sannolikt gett en större effekt på järnvägens konkurrenskraft än dagens utformning av miljökompensationen. Genom att tredubbla

Trafikverkets kvalitetsavgifter vid förseningar för godsoperatörerna har man satt fokus på en viktig effektivitetsparameter.

Miljökompensationen möjliggör för operatörerna att etablera solida driftupplägg vintertid som ger kunderna ökad punktlighet och därmed en större konkurrenskraft gentemot vägtrafik. Miljökompensationen antas att på sikt påverka transportkostnaden per enhet. Detta tillsammans med att det etableras solida driftupplägg bedöms komma att ytterligare förbättra punktligheten. Detta antas i sin tur att ge miljövänlig godstågstrafik en bättre konkurrenskraft som antas leda till överflyttning av transportvolymerna från vägsidan till järnvägen.

Miljökompensationens påverkan på efterfrågan av järnvägstransport

Bland svaren finns hela spannet mellan de som är mycket positiva till de som är mycket negativa till miljökompensationens påverkan på efterfrågan av järnvägstransport. De som anser att miljökompensationen har en betydande positiv påverkan anför bland annat att den möjliggör en mer konkurrenskraftig prissättning, vilket leder till ett starkare incitament att flytta volymer från väg till järnväg. Andra menar att miljökompensationen inte alls påverkat efterfrågan på järnvägen utan har i stället kortsiktigt gynnat de kunder som ändå skulle kört sina transporter på järnväg. Miljökompensationen har, menar man, varit alltför kortsiktig för att få genomslag på valet av transportsätt.

För att miljökompensationen ska få full effekt på efterfrågan av järnvägstransport är det viktigt att den blir förutsägbar. Om och när Trafikverket får möjlighet att bevilja miljökompensationen med en längre varaktighet kan detta stöd bidra till att öka och påverka efterfrågan på järnvägstransport. Det kanske mest verksamma och effektiva sättet att på sikt åstadkomma den effekt som miljökompensationen är avsedd för är att operatören som erhåller miljökompensationen kan använda den till att kompensera för vissa slags kostnader som annars hade behövt återspeglas i en prisökning. Om prishöjningar kan hållas nere ökar efterfrågan på järnvägstransport.

Synpunkter på stödsystemet – förändrat innehåll och syfte

Den utformning som miljökompensationen haft under 2018-2019 är bra, rättvis och ändamålsenlig. Att utge bidraget i form av fördelning i förhållande till utförda tonkilometer är enkelt och kontrollerbart. Ytterligare en aspekt som talar för en direkt förlängning av stödordningen är att bidragsformen är prövad och godkänd av EU.

Ett av företagen föreslår följande tre förändringar av stödsystemet:

1. Nya godsvolymer: Identifiera nya godsvolymer på järnväg och ge bidrag i form av full kompensation för banavgifterna under de första fem åren. Detta skulle kunna minska tröskeln för många kunder att påbörja överflytten till järnväg med ett enkelt incitamentsystem.
2. Nya godspendlar: Upphandla nya godspendlar inom Sverige via Trafikverket, där volymerna garanteras gentemot tågoperatörerna. En speditorsfunktion behöver upprättas inom Trafikverket eller genom upphandling. Det finns idag ett stort antal kunder som inte kan fylla ett helt tåg (systemtåg) och inte heller är nöjda med det mindre flexibla enhetslastsystemet. Godspendlar med ett begränsat antal kunder skulle möta detta behov. När volymerna har stabiliserats kan upphandlingen överföras på privata aktörer.
3. Effektivisering av befintliga godsvolymer: Nuvarande miljökompensation (år 2018-2019) har skapat incitament för en effektivisering inom ramen för befintliga

leveranskontrakt. Det är lämpligt med en fördelning av bidraget som dels går till effektivisering och digitalisering av godsoperatörernas verksamhet, dels investeras till kundernas logistikupplägg.

Miljökompensationen konstateras i efterhand och baseras på järnvägsoperatörens relativa andel av det totala godstransportarbetet på svensk järnväg under en given tidsperiod. För att uppnå syftet med en överflyttning av gods från väg till järnväg bör stödet vara av mer stabil karaktär samt att det bör framgå på förhand hur mycket av stödet som företaget kan förvänta sig så att man kan använda det i sina förhandlingar. I några fall anförs att stödet inte kan beaktas när man förhandlar nya avtal.

Miljökompensationen föreslås bli mer riktad, då främst mot konkurrensutsatta segment som till exempel vagnslast och intermodala flöden. Då bör man särskilt beakta de kostnadskomponenter i ett intermodalt flöde som är barriärskapande och oproportionerligt höga i förhållande till den totala transportkostnaden och möjligen använda miljökompensationen som incitament.

Godstågbranschen har små marginaler och känner av en stark konkurrens från vägsidan. För att få till en överflyttning av transportvolym från väg till järnväg föreslås en differentiering av miljökompensationen avhängig av segment. Detta skulle då kunna ge snabbare effekter för de marknadssegment för godstransporter på järnväg som är speciellt utsatta för speciella konkurrensförhållanden.

Det är en bra och neutral lösning att miljökompensationen beräknas på transportarbetet. Det är dock önskvärt att kunna basera miljökompensationen även på volym och inte enbart på antal ton och kilometer. Detta för att locka fler företag med "lättare last" till spårbunden trafik och således få bort transporterna från vägarna.

Korta järnvägslösningar, upp till ca 20-30 mil, skulle kunna få högre miljökompensation eftersom dessa kortare sträckor är mer utsatta för konkurrens med lastbilar.

Miljökompensationen kommer att avspeglas i förhållande till de olika tågsystemen (öppna eller heltågssystem). Utlastningsgrad, valuta och omkostnadsutveckling påverkar hur mycket som kommer att betalas ut till transportköparen.

Förutom direkt avspegling i befintliga och kommande kontrakt föreslås exempelvis investering i anläggning och vagnpark för att miljökompensationen ska komma transportköparna till del.

Stödsystemet kunde kanske vara graderat så att ett större bidrag beviljas till upplägg som körts med HVO (hydrerad vegetabilisk olja) eller annat biodrivmedel. Det skulle då vara ett sätt att få fler operatörer att byta till ett mer miljövänligt drivmedel och ett sätt för järnvägen att bli ännu mer miljövänlig. Många fordon som används är gamla och svåra att bygga om till att bli mer miljövänliga medan det är relativt enkelt att byta drivmedel utan att några större driftsstörningar uppstår.

Regelverket är otydligt vilket möjliggör att operatör och varuägare har olika sätt att se på kompensationen.

En respondent menar att Trafikanalys' förslag på utökad ekobonus till stor del är relevant, men ser en risk med att bidraget endast kommer terminalägare till del om det blir en "omlastningspeng" och konstaterar vidare att bidraget behöver stötta alla godsoperatörer. Man refererar till den "stötteordning" som införts i Norge och noterar att denna under sin första utvärderingsperiod har resulterat i ett bidrag om 99,7% till statliga CargoNet och Green Cargo, medan privata godsoperatörer fått 0,3%.

Danmark och Ekobonus till redare – bra exempel

Utformningen av miljökompensationen i Danmark samt upplägget för ekobonus för överföring av gods från väg till sjöfart anges som två bra exempel för en förbättring av systemet för miljökompensationen. Detta då bägge systemen bland annat innebär ett bättre och förutsägbart system där värdet per tonkilometer är angivet på förhand. Det danska systemet innebär även mindre byråkrati och inte så komplicerade procedurer som det svenska systemet.

Utformningen av miljökompensation för godstransporter på järnväg respektive ekobonus för godstransporter på sjöfart är diametralt olika trots att det ursprungliga syftet är detsamma. En justering av upplägget för miljökompensation på järnväg skulle med fördel kunna innehålla delar av upplägget kring ekobonus för sjöfart. Det vore önskvärt om det bakomliggande syftet med miljökompensation och tolkning av regelverket harmoniserades så att det tydligt framgår för både järnvägsoperatörer och transportköpare hur miljökompensationen ska tillämpas.

Fonder och digitaliseringsprojekt

Det föreslås upprättande av en fond för att stödja godsoperatörerna med att investera i en modern flotta (lok och vagnar). Detta skulle öka möjligheterna för privata aktörer att använda energieffektiva lösningar med högsta tillgänglighet.

En annan fond som föreslås är för att starta och bygga upp nya intermodala tågssystem då det tar några år att bygga upp en ny linje så att den blir lönsam.

Det finns ett stort utrymme för effektivisering i branschen, både internt för respektive operatör och i samverkan med Trafikverket. Ett exempel som anges är ersättning till godsoperatörerna för digitaliseringsprojekt för ökad konkurrenskraft och säkrare arbetsmiljö.

Administration

För järnvägsoperatören har det varit en administrativ belastning att ta del av och hantera miljökompensationen. Detta då det har varit operatören som kunnat ansöka om miljökompensationen, men den ska sedan tillgodoföras kunderna. Det har inneburit ett betydande extraarbete att räkna ut nedlagda nettotonkilometer per kund då befintligt system inte kunde ta fram detta på ett enkelt sätt. Det hade medfört en ökad kostnad för järnvägsoperatören att utveckla aktuellt system och det har man inte heller bedömt vara värt att göra för endast två års möjlighet till stödet.

Intervallen mellan utbetalningarna bör vara kortare, förslagsvis ett kvartal.

