

svenska
regionala

flygplatser



Ett sammanhållet svenskt flygplatssystem

Innehåll

Sammanfattning	3
Uppdraget.....	3
Utgångspunkter	3
Kategorisering av flygplatser	3
Förslag till kategorisering Statligt ägda strategiska flygplatser	3
Utgångspunkter för kategorisering	3
Förslag till ersättningssystem	4
Kontroll, samordning, och myndighetsfrågor	4
Förslag Kontroll, Samordning och myndighetsfrågor:.....	4
Transportpolitiska mål.....	5
Övergripande mål.....	5
Funktionsmål	5
Hänsynsmål	5
Etappmål under hänsynsmålet.....	5
Samhällsviktiga flygtransporter.....	5
Brandflyg	5
Skogsbrandsbekämpning	5
Ambulansflyg.....	5
Polisflyg.....	6
Militärflyg	6
Search & Rescue	6
Övrig samhällsnyttigt flyg.....	6
Linjetrafikens utveckling i Sverige	7
Trafikutveckling fram till 1970–2019.....	7
Trafikutveckling under pandemin 2020–2022	7
Framtidsprognos för linjetrafikens utveckling	9
Passagerarprognos 2022–2028.	9
Klimat och miljöutveckling	11
Beräkningar och resultat	12
Flygets omställning.....	12
Bio- och elektroflygbränsle.....	12
Elflyg	13
Vätgasflyg	13
Flygplatsernas elinfrastruktur och laddningsmöjligheter	13
Effektiv infrastruktur	13

Sveriges flygplatssystem.....	14
Systemets omfattning	14
Flygplatssystem i Norden	16
Norge.....	16
Danmark	16
Finland	16
Regelverk inom luftfartssektorn.....	17
Internationella regelverk och myndighetsstruktur	17
Nationella regelverk och myndighetsstruktur.....	18
Trafikverket	18
Utredningar för den svenska flygplatsinfrastrukturen.....	19
Exposé av politiska övervägande av det svenska flygplatssystemet från 1960 till 2007	19
Flygplatsutredningar	20
Statligt stöd till luftfartssektorn	23
Driftbidrag till icke-statliga flygplatser	23
Driftstödet nuvarande nivå.....	23
Förslag	24
Framtida stöd till Statligt ägda strategiska flygplatser	24
Ersättning av beredskap, intermodalitet och miljöutveckling	24
Ersättning för samordning.....	24
Framtida stöd till Regionalt ägda strategiska flygplatser	24
Ersättning av baskostnader basverksamhet.....	24
Ersättning av beredskap och miljöutveckling.....	25
Övriga förslag	25
Säkerhetsläget i Europa och pandemins utbredning behöver ett sammanhållande flygplatssystem.....	25
Finansiering	25

Sammanfattning

Uppdraget

Infrastrukturminister Tomas Eneroth meddelade den 24 maj 2022 att regeringen kommer att tillsätta en utredning angående situationen inom det svenska flygplatssystemet och se över hur en långsiktig finansiering ska utformas, klimatåtgärder samt tillgänglighet säkras.

Föreliggande förslag som lämnats in till den statliga utredaren omfattar samtliga flygplatser, såväl statliga som icke statliga flygplatserna (kommunala och privata) där kommersiell och samhällsviktig flygtrafik bedrivs. Förslaget har analyserat förutsättningar för en omfördelning av ansvaret för statliga och kommunala flygplatser samt att lämna förslag till en långsiktig finansieringsmodell för det samlade flygplatssystemet.

Utgångspunkter

Sverige är ett geografiskt vidsträckt land där tillgänglighetsaspekten är avgörande för tillväxt och utveckling i landets olika regioner samt tillika för riket som helhet.

Den grundläggande utgångspunkten för detta förslag är att statens engagemang kring flygplatserna ska utformas så att det bidrar till transportpolitisk måluppfyllelse. För att uppnå de transportpolitiska målen krävs en samordning mellan olika trafikslag och samverkan mellan olika aktörer.

Kategorisering av flygplatser

Svenska regionala flygplatser (hädanefter benämnt SRF) föreslår att samtliga flygplatser med kommersiell och samhällsnyttig flygtrafik delas in i följande kategorier:

- 1 Statligt ägda strategiska flygplatser
- 2 Regionalt eller privat ägda strategiska flygplatser

Förslag till kategorisering Statligt ägda strategiska flygplatser

Samtliga statligt ägda flygplatser

Förslag till kategorisering Regionalt eller privat ägda strategiska flygplatser

Samtliga icke-statliga flygplatser med instrumentlandningssystem

Utgångspunkter för kategorisering

- Samtliga flygplatser, med kommersiell-, charter eller samhällsviktig flygtrafik bör delas in i någon av de föreslagna kategorierna.
- Flygplatser utgör en viktig infrastruktur för samhällsviktigt flyg.
- En översyn av kategorisering bör göras med viss intervall då de nationella eller regionala perspektiven eller transportbehoven kan förändras över tid på grund av exempelvis samhällsomställningar, större industrietableringar eller avvecklingar.

Förslag till ersättningssystem

- För Statligt ägda strategiska flygplatser bör Swedavia AB garantera finansieringen av ett eventuellt driftunderskott för drift av respektive flygplats.
- Statligt ägda strategiska flygplatser som ej har 24 timmars öppethållande bör ersättas för upprätthållande för beredskap för samhällsviktiga transporter, polis och försvarsverksamhet.
- För Regionalt ägda strategiska flygplatser bör ersättningen från staten uppgå till 75 procent av det aktuella underskottet för drift av flygplatsens basverksamhet samt beredskap för samhällsviktiga transporter vilket är i enlighet med utredningen Framtidens flygplatser SOU 2007:70.
- Försvarsmaktens behov av investeringar vid regionalt strategiska flygplatser bör finansieras via Försvarsmaktens investeringsbudget.
- Maximal årlig ersättning per flygplats föreslås initialt uppgå till (meddelas senare) med därtill årlig indexuppräknning.

Kontroll, samordning, och myndighetsfrågor

Genom det differentierande system av flygplatsdrift som funnits i Sverige har viss sårbarhet och vissa brister identifierats. Dessa är bland annat:

- Myndighetsstyrning och myndighetskontroll
- Samordning för digitala reseprocesser
- Samordning inom säkerhet och luftfartsskydd
- Samordning för inköp och upphandling
- Samordning av miljö och klimatfrämjande åtgärder.
- Möjlighet att anpassa drift till aktuellt säkerhetsläge inom Europa och övriga världen
- Anpassning och tolkning av miljötillstånd vid samhällsnyttig verksamhet samt för totalförsvarets flygverksamhet
- Regionala myndigheters bemyndigande till upphandling av flygtrafik
- Översyn av kollektivtrafiklagstiftning för implementering av el/vätgasflyg samt eVTOL
- Snabba samhällsförändringar på grund av exempelvis nyetableringar eller avveckling av näringsliv.

Förslag Kontroll, Samordning och myndighetsfrågor:

- Trafikverket tilldelas sektorsansvar för svensk luftfart. Detta för beslut, övervakning och kontroll av svenska flygplatsers ekonomiska redovisning, marknadsmässiga avgifter, digitalisering, reseprocesser, miljöefterlevnad samt redovisning av flygtrafik och samhällsnyttiga lufttransporter inom nationens gränser. Trafikverket får dessutom genom sektorsansvaret ett samordningsansvar för att uppnå en maximal intermodalitet mellan trafikslag.
- Swedavia uppmanas att upprätta en samordningsfunktion med Regionala strategiska flygplatser gällande exempelvis implementering av digitala reseprocesser, inköp, upphandling, flygplatsteknik, säkerhet samt luftfartsskyddsfrågor.
- Med anledning av säkerhetsläget inom Europa bör Försvarsmaktens roll och rådighet över svenska flygplatser förstärkas och tydliggöras.
- Samhällsviktigt flyg samt Försvarsmaktens behov av flygverksamhet skall undantas från gällande miljötillstånd hos statligt strategiska samt regionalt strategiska flygplatser.
- Regionala kollektivtrafikmyndigheter bör i enlighet med EU:s lagstiftning ges möjlighet till upphandling av för regionen nödvändig flygtrafik
- En översyn av gällande exempelvis kollektivtrafiklagstiftning samt luftfartsförordning bör skyndsamt påbörjas för en tidig implementering av el/vätgasflyg samt vertikalstartande flyg (eVTOL). Uppdraget att besluta om regionalt upphandlad flygtrafik bör åläggas regionala kollektivtrafikmyndigheter.
- Visit Swedens riktlinjer för turistisk verksamhet tydliggörs så att medel tillgängliggörs för marknadsföring av utrikes direktlinjer till och från regionalt strategiska flygplatser
- Swedavia bör genom sitt utökande uppdrag ges möjlighet till reviderat avkastningskrav.
- På grund av ständig samhällsförändring bör en översyn av flygplatsinfrastrukturen genomföras med viss periodicitet

Transportpolitiska mål

Övergripande mål

Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Funktionsmål

Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmål

Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa.

Etappmål under hänsynsmålet

Växthusgasutsläppen från inrikes transporter – utom inrikes luftfart som ingår i EU:s utsläppshandelssystem – ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010.

Antalet omkomna till följd av trafikolyckor inom vägtrafiken, sjöfarten respektive luftfarten ska halveras till år 2030. Antalet omkomna inom bantrafiken ska halveras till år 2030. Antalet allvarligt skadade inom respektive trafikslag ska till år 2030 minska med minst 25 procent.

Samhällsviktiga flygtransporter

Svenska regionalt och statligt strategiska flygplatser utgör en viktig samhällsfunktion. Varje dag hanteras exempelvis ambulansflyg, organtransporter, brandflyg, militärtransporter och polisens helikoptrar. Samhällsviktigt flyg är ett samlat namn/begrepp för räddnings- och övervakningsflyg. Vissa flygplatser är utsedda av regeringen att upprätthålla beredskap för samhällsviktiga transporter medan andra ombesörjer jour och beredskap på frivilliga grunder.

Brandflyg

Under sommaren utgör många flygplatser bas för skogsbrandsbevakning.

Skogsbrandsbekämpning

MSB har vid alla större samhällsstörningar, en samordnande och stödjande roll. När det kommer till skogbrand har MSB särskilt anpassade förstärkningsresurser. När den kommunala räddningstjänstens och regionens resurser är uttömda eller inte räcker till, kan MSB stödja med förstärkningsresurser, som kan innefatta både kompetens och materiel. För att bekämpa skogsbränder har MSB särskilda förstärkningsresurser som kan användas, såsom helikoptrar, mindre skopande flygplan. Dessa finns stationerade på ett antal flygplatser inom landet. Vid släckningsarbete stationeras flygplanen tillfälligt vid lämplig flygplats i närheten av branden för att skapa längre tid för släckarbete.

Ambulansflyg

Ambulansflyg för patient- eller organtransporter landar förekommer frekvent på i stort sett alla landets flygplatser. Vissa flygplatser är utsedda av regeringen att upprätthålla beredskap medan övriga ofta ombesörjer öppethållning för ambulansflyg på frivilliga grunder.

Polisflyg

Spaning efter brottslingar och försvunna personer, räddningstjänstupdrag och transporter. Polisens nio helikoptrar är stationerade i Stockholm, Göteborg, Malmö, Östersund och Boden, och kan därmed användas för uppdrag över hela Sverige. Att kunna flyga till en flygplats i närheten av olycks- eller utryckningsplatsen kan ofta vara av oerhört stor vikt för utgången av insatsen. Tankningstjänst ombesörjs på i stort sett alla Sveriges trafikflygplatser.

Militärflyg

Militära flygningar genomförs av svensk eller allierad försvarsmakt.

Search & Rescue

Sjöfartsverket ansvarar för att det finns räddningshelikoptrar för statlig sjö- och flygräddning. Sjöfartsverket ansvarar för insatser när någon är i sjönöd, för sjuktransporter från fartyg, för lokalisering av flygplan vid inträffat eller befarat haveri samt när fara hotar flygtrafiken. Att kunna flyga till en flygplats i närheten av räddningsinsatsen kan ofta vara av oerhört stor vikt för utgången av insatsen. Tankningstjänst ombesörjs på i stort sett alla Sveriges trafikflygplatser.

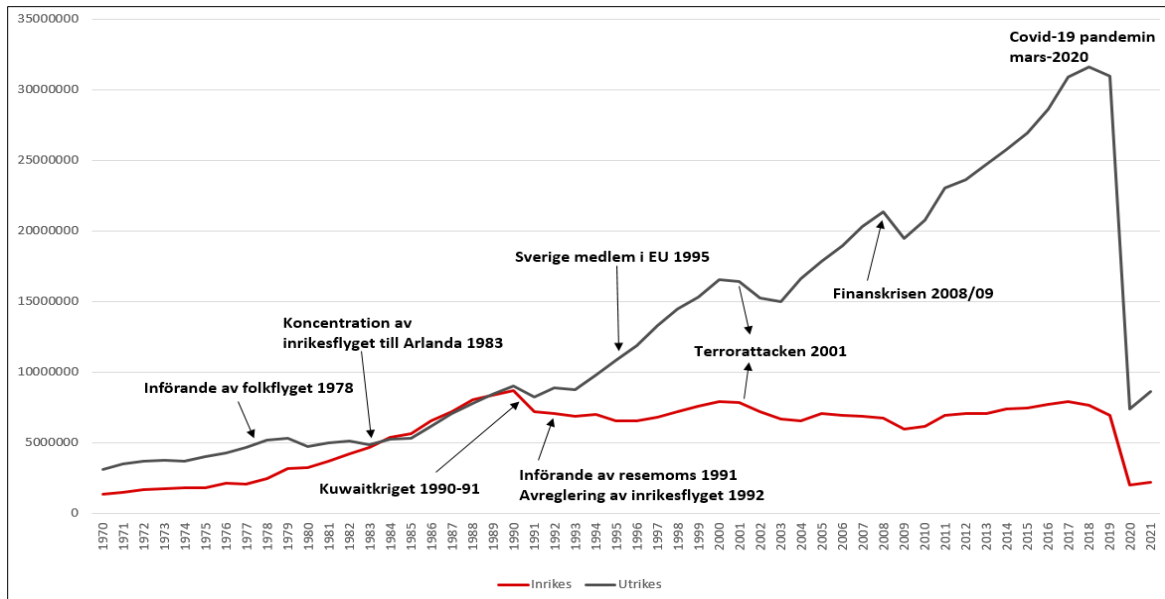
Övrig samhällsnyttigt flyg

Förutom ovan angivna samhällsnyttiga transporter förekommer även andra transporter som är av samhällsviktig karaktär. Detta kan exempelvis vara postflyg, fångtransporter, avvisningar, nukleär beredskap, transporter av isotoper, transport av medicinsk utrustning och kompetens samt prover men också snabba transporter för näringslivets och offentlig sektors behov av exempelvis reservdelar.

Linjetrafikens utveckling i Sverige

Trafikutveckling fram till 1970–2019

Under 2019 uppgick antalet passagerare totalt på svenska flygplatser till 37,9 miljoner, vilket är en minskning med 3,7% jämfört med föregående år. Redan under 2017 uppvisade flygtrafiken en viss stagnation, speciellt inrikesflygtrafiken. Som framgår av figuren nedan kan man skönja en viss stagnation från 2017. För åren 2018–2019 tappade inrikestrafiken nästan 1 miljon passagerare. Det finns flera faktorer till nedgången såsom en ekonomisk stagnation, flygskam, införande av flygskatt 2019 samt minskat utbud.



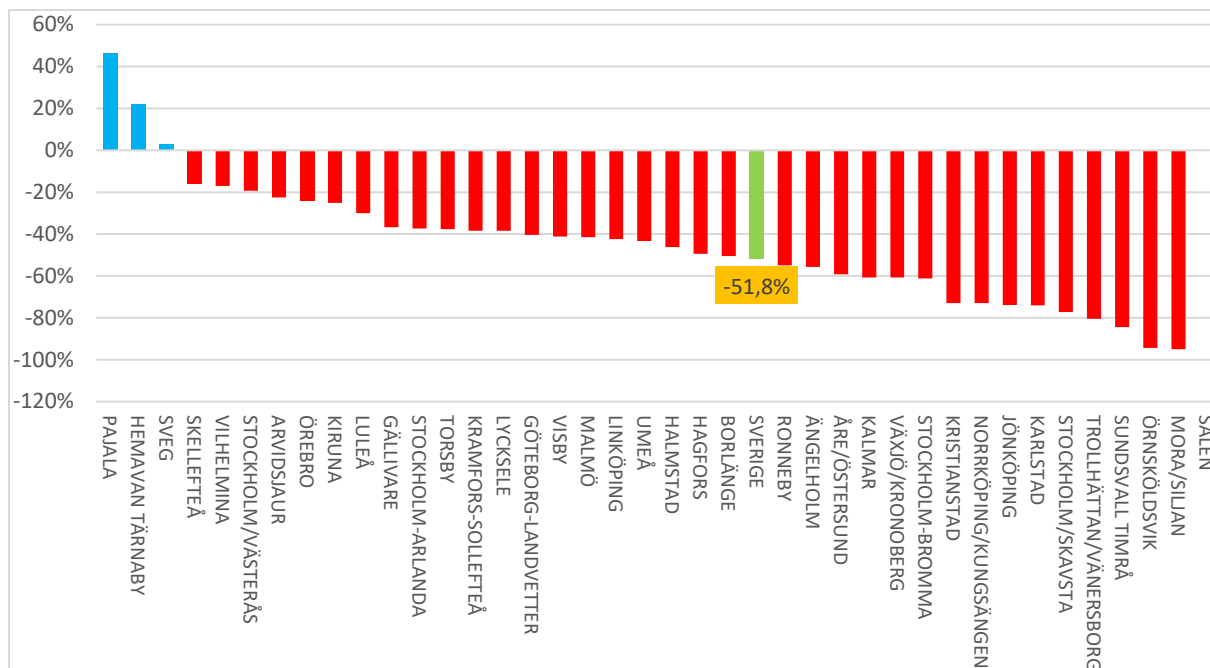
Figur 1. Trafikutveckling i Sverige 1970–2021. Källa: Trafikverket omvärldsbevakning luftfart jan-2022.

Trafikutveckling under pandemin 2020–2022

Under våren 2020 inleddes den största krisen i civilflygets historia. I Sverige liksom i många andra länder kom pandemin att få mer dramatiska och långtgående effekter än andra händelser.

På grund av pandemin minskade antalet passagerare år 2020 på svenska flygplatser med cirka -75 % vilket motsvarar ett bortfall med 28,5 miljoner jämfört med 2019, och innebär att den totala passagerarnivån är jämförbar med passagerarantalet under mitten av 1980-talet, inrikestrafiken i nivå med passagerarantalet 1976–1977 och passagerarantalet utrikes i nivå med perioden i slutet av 1980-talet.

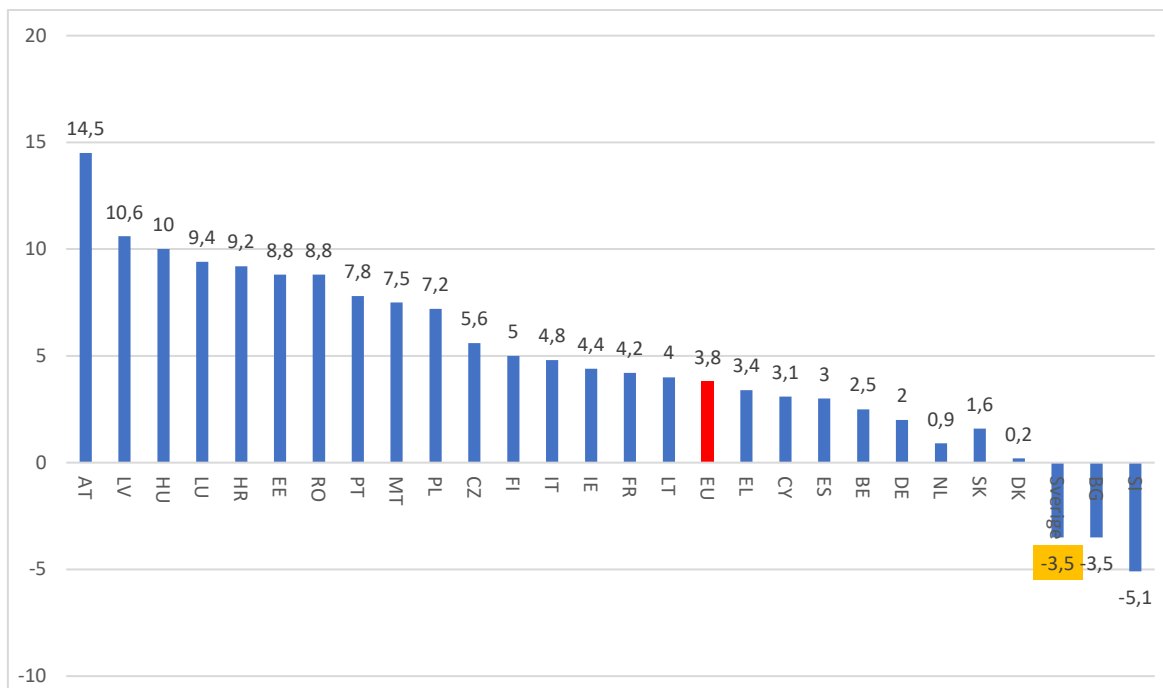
För många flygplatser kom pandemin att totalt lamslå verksamheten. Under första halvåret 2022 är det endast tre flygplatser som uppvisar en större ökning än 2019, resterande flygplatser ligger under. För Sverige ligger nedgången på -51,8% jämfört med samma period 2019.



Figur 2. Procentuell förändring av antalet passagerare under första halvåret 2022 jämfört 2019 för samma period. Källa: Omvärldsbevakning luftfart juli 2022.

Jämfört med andra EU medlemsländer är återhämningen av luftfarten i Sverige något svagare, vilket kan förklaras med att luftfarten i Sverige innan pandemin hade den svagaste tillväxten av EU:s medlemsländer. Dock finns stora skillnader mellan flygplatserna beroende på exempelvis demografiförändring, regionala samhällsförändringar, nyetableringar eller avvecklingar av näringsliv.

Ur ett EU perspektiv är Sveriges minskning avvikande i förhållande till andra medlemsländer, endast Bulgarien och Slovenien uppvisar liknande nedgång. Medelvärde för EU:s trafikutveckling under 2019 låg +3,8 %. Österrike hade den största utvecklingen med 14,5 % och Slovenien hade den största minskningen med -5,1 %. Luftfartens nedgång under 2018/2019 bidrar till att återhämningen inte är lika kraftig som i andra jämförbara länder inom EU.



Figur 3. Trafikutvecklingen 2019 i förhållande till 2018 i procent bland EU:s medlemsländer. Källa: Eurostat.

Framtidsprognos för linjetrafikens utveckling

Passagerarprognos 2022–2028 Transportstyrelsen Passagerarprognos 2022–2028”

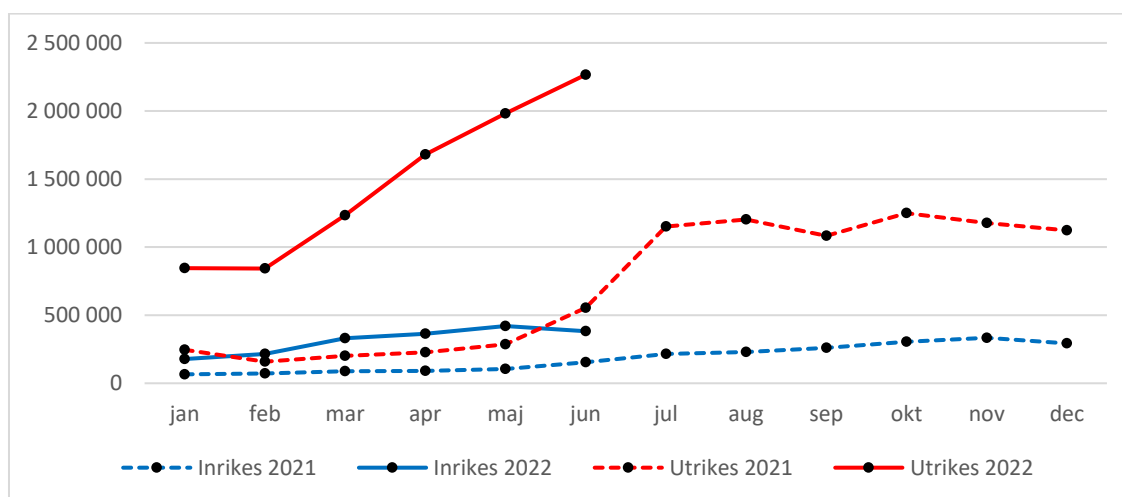
TSL 2022:1640.

Transportstyrelsen beskriver i sin passagerarprognos att Rysslands invasion av Ukraina innebär en mycket osäker situation vilken har lett till bland annat prisökningar på energi och vissa råvaror. Det har inneburit att inflationen ökat, vilket lett till stigande räntor och en urholkad köpkraft hos hushållen som en direkt följd. Osäkerheter kring hur kriget fortlöper kan också innebära en större försiktighet med minskad konsumtion generellt. Den fortsatta utvecklingen hänger naturligtvis på hur länge kriget kommer att fortgå, och vilka efterverkningarna blir på den globala ekonomin men också geopolitiskt.

Mot bakgrund av de osäkerheter som nämnts ovan och att Sverige troligtvis går in i en lågkonjunktur nästa år, gör Transportstyrelsen bedömningen att takten i återhämtningen kommer att minska under 2023, men att minskningen tas igen redan under 2024. Det innebär att passagerarprognoserna från i våren 2022 skrivs upp något för 2022 men justeras ned för 2023.

År	Huvud	Andel av 2019
2021	6 576	29 %
2022	14 600	65 %
2023	16 700	74 %
2024	19 200	86 %
2025	19 930	89 %
2026	20 730	92 %
2027	21 460	96 %
2028	22 110	99 %
Delta	15 534	
Delta %	236 %	

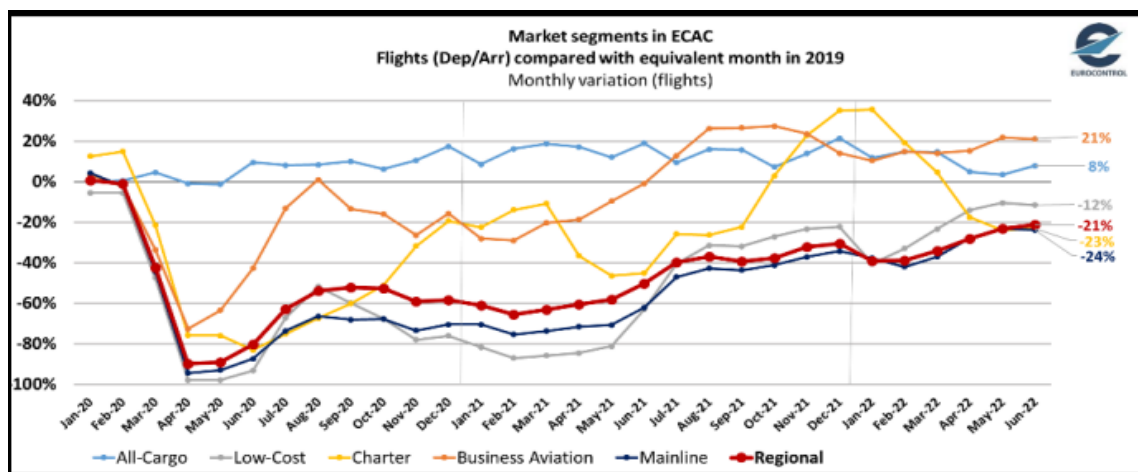
Prognos hösten 2022 Källa: Transportstyrelsen "Passagerarprognos 2022–2028" TSL 2022:1640.



Figur 4. Antalet passagerare första halvåret 2022 jämfört med 2021.

Källa: Trafikverket Omvärldsbevakning luftfart juli 2022.

Trafikutvecklingen i form av antalet flygrörelser i Europa visar att det endast är två segment är över 2019 års nivå, affärsflyg som uppvisar en ökning under juni med +21% och frakt med +8%, som sedan maj legat precis ovanför 2019 års nivå. Lågkostnadsbolagen ligger -12% jämfört med samma period 2019. Charterflyg ligger -23% jämfört med samma period 2019. Efter en kraftig nedgång sedan Ukrainakrisen började har charterflygbolagen ökat i takt med att sommarsäsongen inleds i Europa. Nätverksflygbolagen -24% och regionala flygbolag -21% fortsätter uppvisa en stadig tillväxt sedan februari, dock uppvisar båda segmenten från maj marginell tillväxt.



Figur 5. Flygtrafikens utveckling inom Europa: Källa: Trafikverket Omvärldsbevakning luftfart juli-2022

Klimat och miljöutveckling

Globalt stod flyget 2018 för 2,5 procent av människans koldioxidutsläpp, en ökning från 2,3 % år 2000. Den effektiva klimatpåverkan från flyget bedöms dock uppgå till 3,5 % av människans samlade klimatpåverkan. Detta kommer av att utsläpp av vattenånga, sot och kväveoxider (NO_x) kan generera extra klimateffekter när utsläppen sker på över 8 000 meters höjd. Den största av dessa så kallade höghöjdseffekter orsakas av kondensstrimmor som under vissa förhållanden kan bilda höga slöjmoln. Även om forskningens bedömning är att 2/3 av flygets totala klimatpåverkan kommer från dessa höghöjdseffekter är det i praktiken en mycket liten del av alla flygningar som orsakar dem.

Cirka 2 procent av alla flighter bedöms stå för 80 procent av klimatpåverkan från dessa slöjmoln. Dessa effekter "lever" dessutom betydligt kortare än påverkan från koldioxid. Medan koldioxid ackumuleras i atmosfären och sprider sig globalt påverkar höghöjdseffekterna betydligt mer lokalt och mellan någon timme och till någon vecka, beroende på vilken del av dem som avses. Om höghöjdseffekter uppstår, i vilkenutsträckning och hur stor dess påverkan blir beror på faktorer som:

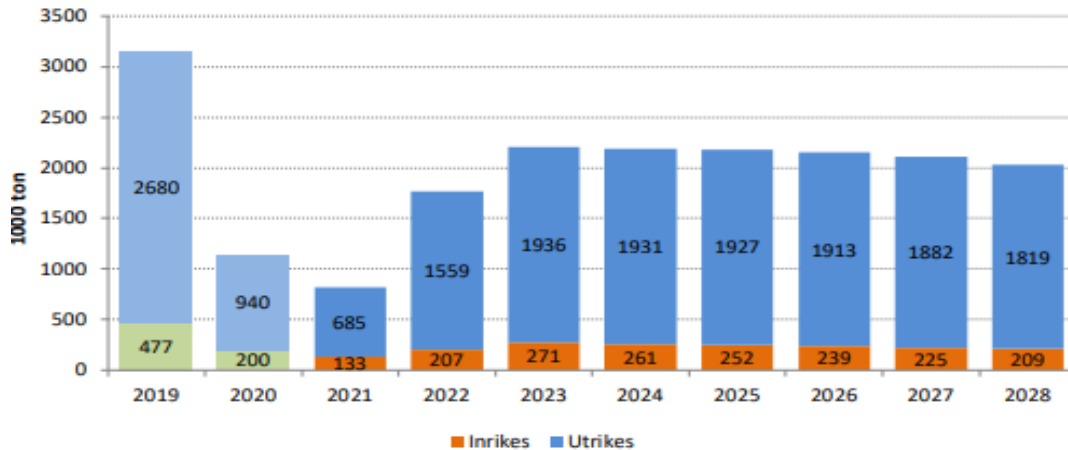
- Flygplanstyp
- Tid på året och dygnet
- Meteorologiska förhållanden
- Region

Många klimatkalkylatorer använder sig av uppräkningsfaktorer där det beräknade koldioxidutsläppet från en flygresa multipliceras med en faktor, vanligen 1,9 för att inkludera höghöjdseffekterna. IPCC avråder dock från detta med hänvisning till den stora skillnaden mellan olika flygningar samt effektens livslängd. Forskning visar att användningen av fossilfria bränslen minskar risken för höghöjdseffekter och att dessa även kan minskas betydligt med små justeringar, primärt i flyghöjd, för att undvika områden där skadliga kondensstrimmor kan uppstå.

I Sverige stod flyget för cirka 5 procent, varav inrikesflyget stod för cirka 1 procent, av våra nationella utsläpp före pandemin. Precis som för övriga sektorer inkluderar det enbart koldioxidutsläppet från det bränsle som tankas in i Sverige.

Beräkningar och resultat

Beräkningen av utsläppen utgår alltså från skattningar av de genomsnittliga utsläppen per passagerare. Dessa multipliceras sedan med de prognosticerade passagerarvolymerna. För att slutligen få fram hur mycket koldioxid som kan komma att genereras av passagerarflyget inom och till/från Sverige, görs en justering med hänsyn tagen till den förväntade effekten av reduktionsplikten



Figur 6. Flygets utsläpp 2019 – 2028 Källa: Transportstyrelsen "Passagerarprognos 2022–2028" TSL 2022:1640

Flygets omställning

Flyget utvecklas såsom andra transportslag för att kunna transportera människor och gods alltmer energieffektivt. Denna tekniska utveckling har medfört att dagens jetflygplan genererar 85 procent mindre koldioxidutsläpp jämfört med första generationens jetflygplan. Mellan 2006 och 2018 minskade det genomsnittliga utsläppet per passagerarkilometer med cirka 30 procent. De mest effektiva flygplanen förbrukar idag runt 0,2 liter per passagerarmil. Arbetet att effektivisera flyget fortsätter med varje flygplansgeneration som ofta är mellan 15 och 20 procent bättre än tidigare generationers flygplan. Dessutom förbättras flygplanen under sin livstid varför de ofta är effektivare när de skrotas än de var när de först rullade ut från fabriken. Men precis som för andra sektorer finns det ingen enskild teknik som kommer göra flyget hållbart utan omställningen är beroende av flera åtgärder. Det handlar både om teknisk utveckling av flygplanen, bränslebyte och effektivare flygledning.

Bio- och elektroflygbränsle

Dagens flygplan är tekniskt sett redo att flygas på olika typer av hållbara alternativa bränslen (Sustainable Aviation Fuels (SAF) på engelska). Dessa flytande bränslen har de fossila jetbränslets egenskaper men brinner renare och väger något mindre. Det gör att både bränsleförbrukningen och bildandet av höghöjdseffekter minskar. Dagens fossilfria flygbränslen tillverkas primärt från använd matolja och slaktavfall men även rester från skogs- och livsmedelsindustrin, energigrödor, hushållsavfall, vätgas och koldioxid är lämpliga råvaror. Idag används flera olika framställningstekniker bland annat Fischer-Tropsch, Alcohol to Jet, och HEFA (Hydroprocessed Esters and Fatty Acids). Bränslet certifieras som ett tillägg (additiv) till fossilt bränsle och det är tekniken som används som avgör hur hög inblandning som är tillåten. Idag är maxgränsen 50 procent inblandning, men försök pågår som visar att det går att flyga på 100 procent fossilfria bränslen. Dagens fossilfria flygbränslen minskar koldioxidutsläppen med runt 80 procent i förhållande till fossilt flygbränsle sett till hela bränslets livscykel (LCA). Beroende på råvaror och den energi som används i framställning av bränslet kan reduktion ökas till över 90 procent LCA. Trots flera förstudier har Sverige än så länge ingen inhemska biojetproduktion men ST1 ska börja sin produktion andra halvåret 2023. Vattenfall, LanzaTech, SAS och Shell Aviation har också påbörjat en förstudie för elektrobränsleanläggning som ska vara klar 2023.

Elflyg

Det sker en snabb utveckling av elektrifierade flygplan och ännu fler kommer ut på marknaden. Sveriges första elflygplan köptes in av Aeroklubben i Göteborg och kom till Säve flygplats under 2020 för att bland annat användas till pilotutbildning. Under 2021 etablerade Green Flight Academy i Skellefteå en internationell utbildning av kommersiella piloter. En stor del av utbildningen där kommer att ske i flygskolans elflygplan, varav de tre första levererades hösten 2021. I Sverige är Heart Aerospace, Katla Aero och Blackwing några av de företag som utvecklar elflyg. Heart Aerospace är det projekt som idag är närmast kommersialisering. Målet är att deras 19-sättes ES-19 ska vara certifierat för kommersiell trafik år 2026. Flygplanet byggs för regionala flygningar på kortare sträckor.

Vätgasflyg

Att driva flyg med vätgas är ingen ny tanke utan har diskuterats långt innan hållbarhet kom upp på agendan. Tekniken är avancerad men inte revolutionerande. Det brittiska ZeroAvia är ett exempel på företag som tittar på vätgasdrivna flygplan i ett första skede i form av konverterade befintliga flygplan. Företaget har som mål att inom två år ha certifierat ett vätgasdrivet flygplan som kan flyga 10–20 passagerare med en räckvidd på 550 km. Inom tio år siktar man på att kunna flyga 100–200 passagerare 3 700 km. I september 2020 demonstrerade man sin drivlina för första gången i en konverterad Piper Malibu till vilket svenska Powercell hade levererat bränslecellssystemet. Även den europeiska flygplanstillverkaren Airbus kommer att utveckla vätgasdrivna flygplan med planerad marknadsintroduktion 2035. För att vätgasflyget ska kunna trafikera våra flygplatser kommer investeringar behöva göras i förvaring och tankning av vätgasen. Även här är det viktigt att flygplatserna inte blir en trång sektor. Därför har forskning inom området börjat titta på vad som krävs från flygplatsernas sida.

Flygplatsernas elinfrastruktur och laddningsmöjligheter

För att flygplatserna inte ska vara en trång sektor i introduktionen av elflyget har arbetet med laddningsinfrastrukturen redan inletts på flera flygplatser. Eftersom elflyget fortfarande är i sin linda finns inga färdiga standarder för laddning vilket kommer vara avgörande för att effektivt kunna anpassa våra flygplatser till framtidens flygplan. En viktig fråga är att få alla elflygsspecifika regelverk på plats samt lösa finansieringsfrågan för att förbereda de regionala och statliga flygplatserna för morgondagens elflyg.

Effektiv infrastruktur

En av flygets absoluta styrkor är att det inte kräver och är bundet till någon fast infrastruktur mellan flygplatserna. Det medför också att miljö- och klimatbelastningen från underhåll av den fasta flyginfrastrukturen är väldigt låg. Den svenska flyginfrastrukturen möjliggör en snabb implementering av fossilfria flygtransporter och stora möjligheter till utökad tillgänglighet.

Sveriges flygplatssystem

Systemets omfattning

De första svenska trafikflygplatserna anlades i slutet på 1920-talet i kommunal regi. Under andra världskriget tillkom ett antal militärflygplatser som även trafikerades av civilflyget. Uppbyggnaden av det nuvarande svenska flygplatssystemet var allra mest intensivt under 1940- och 1960-talet. Sveriges äldsta kvarlevande civila flygplats är Norrköping-Kungsängen som stod klar 1934.

1920-talet	1930-talet	1940-talet	1960-talet	1970-talet	1980-talet	1990-talet	2020-talet
Lindarägens/ Flyghamn (1911-1936) Rinkeby (1920-1960) Malmö/Bulltofta (1923-1972) Göteborg/ Torslanda (1923-1977) Frösön (1926) ¹	Linköping/ SAAB (1932) ² Norrköping/ Kungsängen (1934) Bromma (1936) Trollhättan (1937) ³	Göteborg/Säve (1940) Borlänge (1940) ⁴ Gällivare (1941) ⁵ Luleå/Kalax (1941) ⁶ Storuman/ Gunnarn (1941) ⁷ Skavsta (1941) ⁸ Kalmar (1942) ⁹ Visby (1942) Söderhamn (1943) Sundsvall/ Midlanda (1944) Halmstad (1944) ¹ Västerås/Hässlö (1944) ¹⁰ Ronneby (1944) ¹ Ängelholm (1944) ¹¹ Karlstad (1945-1997) Hultsfred (1945) ¹ Kristianstad (1948) ¹¹	Kiruna (1960) Arlanda (1960) ¹² Jönköping (1960) Skellefteå (1961) Umeå (1961) Örnsköldsvik (1961) Torsby (1961) Hudiksvall (1968) Lycksele (1968) Eskilstuna (1969)	Gävle (1970) Oskarshamn (1970) Sveg (1971) Malmö/Sturup (1972) Kramfors (1974) Vilhelmina (1974) Växjö (1975) Landvetter (1977) Örebro (1978)	Mora (1980) Skövde (1984) Hagfors (1987)	Arvidsjaur (1990) Hemavan(1993) Karlstad (1997) Pajala (1999)	Scandinavian Mountains Airport. (dec-2019)

Figur 7. Utvecklingen av det svenska flygplatssystemet. Källa: Trafikverket. I tabellen ovan anges när flygplatserna öppnades. 1. den civila flygtrafiken inleddes 1958, 2. den civila flygtrafiken inleddes 1977, 3. den civila flygtrafiken inleddes, 1974, 4. den civila flygtrafiken inleddes 1962, 5. den civila flygtrafiken inleddes 1971, 6. den civila flygtrafiken inleddes 1944, 7. den civila flygtrafiken inleddes 1993, 8. den civila flygtrafiken inleddes 1987, 9. den civila flygtrafiken inleddes 1957, 10. den civila flygtrafiken inleddes 1976, 11. den civila flygtrafiken inleddes 1960, 12. Arlanda invigdes 1 april 1962, men den civila trafiken inleddes redan 1960.

Det svenska flygplatssystemet omfattas av totalt 39 trafikflygplatser med kommersiell flygtrafik och chartertrafik i ett nät som täcker stora delar av landet. Av dessa flygplatser äger staten 10 flygplatser. Arlanda, Bromma, Kiruna, Landvetter, Luleå, Malmö, Ronneby, Umeå, Visby och Östersund. Förutom flygplatserna i Luleå och Ronneby, som förvaltas av Fortifikationsverket och hyrs och disponeras av Försvarsmakten, förvaltas de statliga flygplatserna av Swedavia AB.

Fyra svenska flygplatser har privata ägare – Skavsta, Säve, Sälens flygplats samt SAAB Linköping.

Övriga flygplatser ägs av enskilda kommuner eller gemensamt av ett antal kommuner och regioner.

I mitten av 90-talet drev staten 19 flygplatser varav alla hade reguljär trafik. Icke-statliga ägare, till helt övervägande del kommuner, drev närmare 40 flygplatser varav cirka 26 hade reguljär trafik.

Med flygplats avses i detta sammanhang en flygplats som är godkänd som instrumentflygplats, det vill säga en flygplats med inflygningshjälpmedel, trafikledning samt brand- och räddningstjänst.¹

Det statliga flygplatsinnehavet bolagiserades i Swedavia AB den 1 april 2010. Innan dess hade flygplatserna i Halmstad, Jönköping, Kalmar och Norrköping regionaliserats. Efter bildandet av Swedavia regionaliserades Karlstad, Skellefteå, Sundsvall-Härnösand (som då blev Sundsvall-Timrå), Ängelholm-Helsingborg och Örnsköldsvik. De återstående tio flygplatserna ska enligt bolags-ordningen förbli i statlig ägo.

¹ Flygplatserna är utrustade med instrumentinflygningshjälpmedel som stöd för piloternas navigering vid flygning i mörker eller väder med nedsatt sikt, exempel på tekniska hjälpmedel som förekommer är ILS-GP/ILZ, VOR/DME, PAPI, NDB. Det är Transportstyrelsen som ger tillstånd och bedriver tillsyn på dessa flygplatser.

Genom 1998 års trafikpolitiska proposition blev flygplatsfinansieringen löst så tillvida att LFV fortsatte att internt kvitta underskott mot överskott på sina då 19 flygplatser. För de övriga infördes ett statsbidrag som täckte delar av underskottet på de icke-statliga flygplatserna. I propositionen anförde regeringen följande:

Luftfartens infrastruktur måste ur transportpolitisk synvinkel betraktas som ett sammanhållet system – en flygplats förutsätter en annan. Staten har enligt de allmänna transportpolitiska principerna ett ansvar för detta system av interregionala och internationella förbindelser. I många regioner med dålig alternativ trafikförsörjning spelar dessutom flyget en avgörande roll för de transportpolitiska målen om tillgänglighet. I Proposition 1997/98;55 sid 3: "Staten föreslås ta ett ökat ansvar för driften vid de kommunala flygplatserna. Ett stöd på totalt 115 miljoner kronor skall utgå till kommunala flygplatser med reguljär flygtrafik, eller till kommunala flygplatser inom mål 6-området som är viktiga för att de transportpolitiska målen uppfylls."

Det första stödet på 115 mkr utbetalades 1999. I den utvärdering som dåvarande svenska Kommunförbundet utförde 2003 konstaterades att systemet fungerade bra men att åtminstone 160 mkr per år skulle behövas för att uppfylla stödets syften.

År 2007 uteslöts Linköping, Stockholm/Västerås och Örebro ur driftsbidragssystemet samtidigt som Norrköping, som regionaliserades 2006, stoppades från att inträda i systemet. Från 2012 slog ett antal förändringar från Flygplatsutredningen (SOU 2007:70) igenom. Det direkta stödet skulle nu gå enbart till de då nio flygplatser som har upphandlad trafik medan övriga skulle få stöd via länsplaner. Detta blev omedelbart problem för vissa före detta statliga flygplatser, till exempel Sundsvall-Timrå, som då inte ingick i länsplanerna.

Det svenska flygplatssystemet med både statligt strategiska flygplatser och regionalt strategiska flygplatser genererar som helhet ett ekonomiskt överskott.

Flygplatssystem i Norden

Norge

Avinor AS är ett helägt statligt aktiebolag som äger Norges samtliga 44 flygplatser. Nio av dessa flygplatser drivs i samarbete med det norska försvaret. I Avinors uppdrag ingår att tillse att flygplatserna har beredskap för att ta emot flygambulanstransporter dygnet runt. Beredskapen för detta finansieras av Avinor medan sjukvården betalar ett enhetspris förfaktiskt utförda akutinsatser utanför flygplatsernas öppettider. I nuläget har 15 flygplatser som ligger under Avinors ansvar öppet dygnet runt, resterande flygplatser har personal i beredskap.

Danmark

Den danska staten äger 39 procent av det bolag som driver Kastrup och Roskildes flygplatser. Bornholm flygplats är den enda statliga flygplats, medan de, övriga flygplatser är kommunalt ägda. Den danska luftnavigationslagen 5 fastställer särskilda villkor för flygplatser av avgörande betydelse för Danmarks nationella och internationella flygtrafik. Det ger Trafikstyrelsen, den danska luftfarts- och järnvägsmyndigheten, en rättslig grund att kräva att en flygplats alltid är öppen och kan ställa vissa krav gällande kapacitet. Detta gäller dock enbart för Kastrup, men i och med att flygplatsen är öppen dygnet runt för alla typer av flygningar har den danska staten inte sett ett behov av att ställa några specifika krav relaterade till samhällsviktigt flyg.

Finland

Finavia är Finlands statligt ägda flygplatsbolag och äger 20 flygplatser varav Helsingfors Vanda är den största. Tio av de statligt ägda flygplatserna hålls av Finlands försvarsmakt. Utöver de 20 statliga flygplatserna finns en kommunalägd flygplats samt två stiftelseägda flygplatser. Helsingfors flygplats har öppethållning dygnet runt och flygplatsen i Åbo garanteras tillgänglighet 24/7 av finska kustbevakningen genom avtal med Finavia. De tio flygplatser som hålls av försvaret bemannas av militär personal dygnet runt och kan därmed vid behov ta emot samhällsviktigt flyg.

Regelverk inom luftfartssektorn

Internationella regelverk och myndighetsstruktur

ICAO

International Civil Aviation Organisation är ett organ inom Förenta nationerna vars uppgift är att verka för gemensamma och ändamålsriktig regelstruktur inom luftfarten

EASA

European Aviation Safety Agency är en organisation inom Europeiska unionen vars uppgift är att upprätthålla säkerheten och miljöskyddet för den civila flygtrafiken i Europa

EU:s statsstödsregler

De flesta regionala flygplatser i Sverige finansieras av en eller flera kommuner och regioner. Staten, genom Trafikverket, medfinansierar stödet till många regionala flygplatser under förutsättning att inblandade kommuner och regioner följer statsstödsreglerna. Det är den kommun eller region som för över medel direkt till flygplatsverksamheten som tar ansvaret för att den samlade finansieringen av flygplatsen följer EU:s statsstödsregler.

1. Stöd enligt de minimis-reglerna

Det enklaste sättet att ge stöd till den regionala flygplatsen är att bevilja stöd i enlighet med den så kallade de minimis-förordningen. Det innebär att flygplatsen får ta emot stöd om maximalt 200 000 euro under en treårsperiod. Eftersom behovet av driftstöd i de allra flesta fall överstiger 200 000 euro per treårsperiod innebär det att möjligheterna att lämna stöd enligt de minimis-reglerna är begränsade.

2. Statsstöd enligt kommissionens allmänna gruppundantagsförordning (GBER)

Kommunernas och regionernas finansiering av flygplatserna görs i de flesta fall enligt villkoren i artikel 56 a i kommissionens allmänna gruppundantagsförordning (GBER). För att kommunen eller regionen ska ha möjlighet att tillämpa GBER får flygplatsen inte ha fler än 200 000 passagerare per år.

3. Statsstöd enligt SGEI-reglerna

Kommuner som har flygplatser med fler än 200 000 passagerare per år måste lämna statsstöd enligt andra statsstödsregler. År 2021 är det tre regionala flygplatser som får stöd enligt andra statsstödsregler nämligen statsstödsreglerna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI-reglerna).

4. Nationell stödordning

Stödåtgärder som skall godkännas av EU-kommissionen innan de får utbetalas till mottagare. Nuvarande driftsbidragssystem är således nationell stödordning som bör uppdateras i enlighet med detta förslag.

Nationella regelverk och myndighetsstruktur

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn inom transportområdet.

Transportstyrelsen ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Verksamheten ska särskilt inriktas på att bidra till ett internationellt konkurrenskraftigt, miljöanpassat och säkert transportsystem.

Transportstyrelsens tillsyn ska, i enlighet med de föreskrifter som gäller för varje område, utövas

- över järnvägs-, tunnelbane- och spårvägssystemen,
- över den civila sjöfarten, särskilt sjösäkerheten, sjöfartsskyddet och hamnskyddet,
- över den civila luftfarten, särskilt flygsäkerheten och luftfartsskyddet

Transportstyrelsen har ansvar för regelgivning, tillståndsgivning och tillsyn för flygtrafiktjänster för civil och militär luftfart.

Trafikverket

Trafikverket har ett trafikslagsövergripande perspektiv och ansvarar för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för samtliga trafikslag. Trafikverket ska, utifrån samhällsbyggnadsperspektivet, skapa förutsättningar för ett samhällsekonomiskt effektivt, internationellt konkurrenskraftigt och långsiktigt hållbart transportsystem och verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Trafikverket samarbetar med infrastrukturhållare såsom regioner, kommuner, LFV, Swedavia och icke-statliga flygplatser för att skapa en robust, hållbar infrastruktur och finna intermodala lösningar. Det sistnämnda innebär att skapa förutsättningar att koppla samman olika delar av infrastruktur, det skulle kunna vara en flygplats med anslutning till järnvägsnätet, om det finns behov.

Följande ansvarsområden kopplat till luftfarten ligger på Trafikverket:

- svarar för långsiktig infrastrukturplanering
- följer och finansierar forskning och innovation (luftfartsportföljen)
- säkerställer att det finns ett nationellt nät av beredskapsflygplatser för samhällsviktiga transporter
- ingår och ansvarar för statens avtal om upphandlad flygtrafik
- ansvarar för driftstöd till regionala flygplatser
- ansvarar för att ta fram och tillhandahålla långtidsprognoser för luftfarten och andra transportslag.
- när det gäller TEN-T och Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) bl.a. bistå regeringen i arbetet med ansökningar och projekt respektive europeiska korridorer
- ansvarar för utpekande av riksintresse och genomförande riksintresseprecisering.
- samverka och vidta åtgärder i syfte att utveckla och samordna krisberedskap och planering för höjd beredskap inom transportområdet.²

² Trafikverket är från och med 2022-10-01 beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

Utredningar för den svenska flygplatsinfrastrukturen

Exposé av politiska övervägande av det svenska flygplatssystemet från 1960 till 2007³

Det som kännetecknar utredningarna kopplat till luftfarten från 1960-2007 är för det första ansvarfördelningen av flygets infrastruktur. Frågan har präglats samtliga flygplatsutredningar och trots att utredningarna föreslagit förändringar i flygplatsstrukturen (se LTU SOU 1981:12 och "Flygplats 2000"), så har inga genomgripande förändringar genomförts i praktiken.

För det andra, de flesta utredningar behandlar förslag kring olika former av bidragssystem för luftfarten. Redan 1963 fastlogs Riksdagen i samband med 1963 års trafikpolitiska beslut att varje trafikslag skulle bära sina egna kostnader, med start samma år. Trafik som upprätthölls av regionalpolitiska mål, så kallat samhällsnyttig underskottstrafik, skulle dock undantas från principen om konkurrensneutralitet. Detta innebar att varje trafikslag skulle utkrävas ett fullt ansvar för de kostnader det gav upphov till för det allmänna. Ett avsteg från denna princip gavs i första hand till SJ för att upprätthålla samhällsnyttig underskottstrafik i områden med begränsat trafikunderlag. För flyget innebar 1963 års trafikpolitiska beslut att betalningsansvaret för luftfartens kostnader och det årliga driftbidraget skulle tillföras dåvarande Luftfartsverket. Luftfartsverket skulle härmed finansiera sina kostnader via driftsintäkter. Investeringskostnader skulle bäras av verkets ekonomiska verksamhet vilket, när det stora investeringar, har genomförts på bland annat Arlanda, Landvetter och Sturup. Intressant att poängtera i det här sammanhanget är att kravet på samhällsekonomisk lönsamhet för infrastrukturinvesteringar inte har gällt i samma utsträckning som de övriga trafikslagen samt att flyget redan innan 1963 års trafikpolitiska beslut tillämpade kravet på självfinansiering av verksamheten. I kölvattnet av det transportpolitiska beslutet från 1963 tillsattes Luftfartsutredningen 1967. Utredningen fastslog att huvudmannskapet för flygplatserna skulle delas upp i så kallade primärflygplatser med Luftfartsverket som huvudman och sekundärflygplatser med regioner eller kommuner som huvudsakliga huvudmän.

Ett av de viktigaste trafikpolitiska besluten för flygets infrastruktur var införandet av bidragen till de icke-statliga flygplatserna, som förelågs i LTU utredningen från 1980.⁴ I utredningen föreslogs ett bidragssystem i en liten omfattning, som senare kom att omfatta fler flygplatser och en ökning av bidraget. Den senaste utredningen från 2007 innebär ett trendbrott mot en minskning av såväl driftbidraget som statens ansvar.

För det tredje rör många utredningar institutionella förändringar på luftfartens område. I såväl LTU som "Flygplats 2000" presenterades institutionella förändringar av linjesystemet, flygplatsorganisationen och LFV – dock fick man inte gehör för förslagen i den politiska beslutsprocessen. Somliga förslag blev i samband med flygets nedgång på 1990-talet ogenomförbara, speciellt förslagen som presenterades av "Flygplats 2000". Däremot återfinns några förslag som lades fram i den senaste flygplatsutredningen, såsom klassificering, vilken roll och organisationsformer som LFV ska ha och bidragssystemets utformning och omfattning. För icke-statliga flygplatserna kom i synnerhet flygplatsutredningen 2007 med institutionella förändringar att få genomgående konsekvenser för flygplatssystemet, se avsnitt "Framtidens flygplatser" (SOU 2007:70).

³ Luftfartsutredningen (LU) 1967, "Inrikesflyget under 1980-talet" – betänkande av lufttransportutredningen SOU 1982:12, "Flygplats 2000 – De svenska flygplatserna i framtid" - betänkande av flygplatsutredningen SOU 1990:55 och "Framtidens flygplatser" (SOU 2007:70).

⁴ Inrikesflyget under 1980-talet" – betänkande av lufttransportutredningen SOU 1982:12.

Framtidens flygplatser SOU 2007:70
En Svensk Flygstrategi N2017.2
Flygtrafik till 2040 TRV 2014/78430

Regeringen begärde 2014 att Trafikverket skulle sammanställa ett underlag kring de icke-statliga flygplatsernas ekonomi. Uppdraget redovisades i rapport TRV 2014/78430 Underlag avseende offentligt stöd till flygplatser och flygbolag där TRV drog följande slutsats:

”Trafikverkets bedömning av fortsatt behov av statligt ansvar är delvis avgränsat till de flygplatser som idag har allmän trafikplikt. Dessa flygplatser bör staten även fortsättningsvis skapa en långsiktig hållbar finansiell stabilitet för. Ett konkurrenskraftigt transportsystem innehåller fler flygplatser än de som är i statens ägo samt flygplatser med allmän trafikplikt. Det är möjligt för staten att fortsätta ge statligt stöd till merparten av de icke-statliga flygplatserna så länge åtgärden är i enlighet med riktlinjen”.

Regeringen återkom 2015 med uppdraget N2015/2618/TIF att ta fram ett underlag avseende lokala och regionala stöd till flygplatser och startstöd till flygbolag. Uppdraget modifierades ganska snart till att enbart avse utbetalt och planerat driftstöd 2015. I proposition 2016/17:21 Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling finns ett avsnitt (6.5.8) Statens ansvar och roll som stödgivare till icke-statliga flygplatser. I avsnittet beskrivs det nuvarande systemet samt problemen med EU-regler medan statens allmänna ansvar och roll egentligen inte alls behandlas. Kapitlet ger dock intryck av att regeringen uppfattade det dåtida EU regelverket som ett hinder för ett utökat statligt kostnadsansvar.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, antog i maj 2016 ett ”Ställningstagande till grund för påverkan på bland annat ny nationell flygstrategi”: SKL anser att staten måste ta ett större ekonomiskt ansvar än vad man gör idag för de regionala flygplatserna. Det är inte rimligt att staten överlämnar en så stor del av ansvaret och även stora kostnader för landets flyginfrastruktur till kommunerna.

SKL anser även att regeringen behöver utreda den nationella strukturen av flygplatser och det är i det sammanhanget viktigt att på nationell nivå tydliggöra förutsättningarna för att erhålla statligt stöd. Här är det viktigt att ett sådant arbete sker i en nära samverkan med SKL.

I januari 2017 publicerade regeringen En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem (N2017:2). Regeringen konstaterar att ”Den stora majoriteten av de icke-statliga flygplatserna redovisar återkommande driftunderskott” samt att ”En översyn bör göras av de svenska flygplatserna med utgångspunkt i att tydliggöra statens ansvar och roll som stödgivare till icke-statliga flygplatser” och ”Långsiktigt hållbara förutsättningar för statligt stöd till icke-statliga flygplatser ska eftersträvas samtidigt som ökade möjligheter till effektivisering och användande av ny teknik på sikt bör kunna minska behoven av offentliga stöd till flygplatser”.

Den 27 april 2021 beslutade statsrådet Tomas Eneroth att en utredning skulle genomföras med uppdrag att ta fram underlag inför en nedläggning av Bromma flygplats. Utredningen överlämnades till regeringen den 31 augusti 2021 (Ds2021:25)

Sammanfattning gällande påverkan av den regionala tillgängligheten

De regionala flygplatserna med inrikes linjefart till Bromma påverkas av en avveckling av Bromma flygplats. Jag har i samtal med många företrädare för kommuner och regioner runt om i landet uppfattat att man ser Bromma som en mycket viktig resurs för den regionala utvecklingen. Samtidigt har man visat förståelse för att pandemin gör att flygtrafiken 2019 inte kommer att återetableras med samma struktur. Den sammantagna bild jag ser är att pandemins turbulenta strukturomvandling av inrikesflyget har en större påverkan på de regionala flyglinjerna och flygplatserna, än vad en avveckling av Bromma flygplats har. Jag gör bedömningen att, med ett antal kompensatoriska åtgärder på i första hand Arlanda flygplats och för marktransporterna mellan Arlanda

och Stockholm kan effekterna på den regionala tillgängligheten vid en avveckling av Bromma flygplats dämpas. Jag menar också att regeringen, inom ramen för de transportpolitiska målen, bör följa inrikesflygets utveckling och i förekommande fall vidta åtgärder som införande av till exempel allmän trafikplikt och ytterst upphandling av trafik.

Den 15 februari 2022 offentliggjorde regeringen att man tillsatt en utredning som ska ta fram en plan för utvecklingen på Arlanda. Den 15 juni 2022 redovisades uppdraget i rapporten Arlanda flygplats – en plan för framtiden (Ds 2022:11).⁵

Sammanfattning

Flyget bidrar till tillgänglighet för Sverige.

Sverige är beroende av fungerande transporter i hela landet. Ett välutvecklat, tillförlitligt och hållbart transportsystem, där olika trafikslag samverkar effektivt, bidrar till ett ökat välbefinnande och högre livskvalitet för hela Sverige. Tillgängligheten möjliggör ekonomisk utveckling, jobbskapande och bostadsförsörjning. Det handlar också om mänskliga möten och utbyte av tankar och idéer. Sverige har en lång och framgångsrik industritradition med en stark kunskapsekonomi som är nära sammanflätad med den globala ekonomin genom handel med varor och tjänster, investeringar, flöde av kapital och arbetskraft mellan olika länder. Sverige är ett avlångt land, som ligger i utkanten av Europa. Avstånden är långa såväl inom landet som till marknader som är viktiga för svenskt näringsliv. Både Sverige i allmänhet och Stockholmsregionen i synnerhet är beroende av väl fungerande internationella relationer och en god internationell tillgänglighet. Utvecklingen av den fossilfria industrin i Norr- och Västerbottens län exemplifierar detta.

Arlanda flygplats har en särställning och behöver utvecklas.

Stockholm har stor betydelse för Sverige. Stockholms län har nära en fjärdedel av Sveriges befolkning, är en betydande tillväxt- och kunskapsregion och har den största andelen av huvudkontoren på minst nordisk nivå bland världens största företag med verksamhet i Norden. Både Sverige som helhet och Stockholmsregionen är beroende av väl fungerande internationella relationer, en god internationell tillgänglighet. Utvecklingen av den fossilfria industrin i Norr- och Västerbottens län ställer krav på god tillgänglighet. Flyget spelar en viktig roll genom snabba transporter som överbryggar långa fysiska avstånd och bidrar därigenom till nationell och internationell tillgänglighet. Sverige hålls ihop nationellt med ett nav för flygtrafiken i Stockholm. Andra flygplatser i Sverige och i våra grannländer har betydelse för tillgängligheten för medborgare och näringsliv i Sverige, men Arlanda flygplats bidrar med både nationell och internationell tillgänglighet. Arlanda flygplats har därför en särställning för Sverige. Arlanda flygplats har en viktig roll i transportsystemet och behöver utvecklas för att möta framtidens behov av en effektiv och hållbar flygtrafik.

SRF delar utredarens ställningstagande gällande trafikplikt.

”Regeringen bör, utöver nuvarande flyglinjer med allmän trafikplikt, även peka ut kommersiella men samhällsviktiga inrikes flyglinjer där rimliga transportalternativ kommer att saknas om flygtrafiken skulle upphöra. Om den kommersiella flygtrafiken på dessa utpekade flyglinjer skulle upphöra eller kraftigt reduceras ska beslut fattas om allmän trafikplikt och ett upphandlingsförfarande inledas. Ett sådant utpekande skulle ge en trygghet för de orter som är beroende av en fungerande flygverksamhet.”

”Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att löpande följa utvecklingen på marknaden och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de utpekade flyglinjer där det inte finns kommersiella förutsättningar för att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik.”⁶

⁵ Brommayoutredningen Ds 2022:11

⁶ Arlanda flygplats – en plan för framtiden Ds 2022:11

Statligt stöd till luftfartssektorn

Det statliga stödet till luftfartssektorn, inklusive flygtrafiken, sker idag genom följande åtgärder:

Finansiering av Statligt ägda flygplatser inom Swedavia

Driftbidrag till icke-statliga flygplatser

Upphandling av flygtrafik.

Finansiering av beredskapsflygplatser för samhällsnyttig verksamhet.

Medfinansiering till investeringar för kollektivtrafikanläggningar

Driftbidrag till icke-statliga flygplatser

Driftbidragssystemet för icke-statliga flygplatser infördes 1999. Sedan dess har en mängd omvärldsfaktorer förändrats, varav den mest påtagliga var statens avveckling av sitt ägande i nio flygplatser 2006–2013. Att det svenska systemet för flygplatsdrift och finansiering måste ses över anser många bedömare. Regeringen har i En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem N2017/00590/MRT även beskrivit de regionala flygplatsernas finansiella utmaningar och även påtalat att en översyn bör påbörjas. Den tidigare osäkerheten avseende lagligheten i offentligt stöd till flygplatser är undanröjd genom nya EU-beslutade gruppundantag för driftstöd till flygplatser under 200 000 resenärer samt investeringsstöd till flygplatser under 3 000 000 resenärer.

Driftstödet nuvarande nivå

Det totala driftstödet uppgår till 103 mnkr årligen varav 40 mnkr fördelas via länsplanerna till flygplatser som ej har upphandlad trafik och övriga 63 mnkr fördelas till flygplatser med upphandlad flygtrafik. Ytterligare 42 miljoner kronor fördelas årligen till de av regeringen utsedda beredskapsflygplatserna.

Förslag

Framtida stöd till Statligt ägda strategiska flygplatser

Ersättning av beredskap, intermodalitet och miljöutveckling

Samtliga regionala och statliga strategiska flygplatser skall ges möjlighet att verka som beredskapsflygplatser för samhällsnyttiga transporter och militär verksamhet samt, i enlighet med Färdplan för fossilfritt flyg, ställa om sin verksamhet till fossilfri drift. Förslaget innebär att kostnaden för beredskap vid statligt strategiska flygplatser som ej har 24 timmars öppethållning regleras i bolagets regleringsbrev.

Ersättning för samordning

Swedavia uppmanas att upprätta en samordningsfunktion med Regionala strategiska flygplatser gällande exempelvis följande områden:

- Samordning för implementering av digitala reseprocesser
- Samordning inköp och utveckling inom säkerhet och luftfartsskydd
- Samordning för gemensamt inköp och upphandling av flygplatsmaterial

Ansvaret för detta uppdrag åläggs Swedavia som också ges möjlighet till reviderat avkastningskrav.

Framtida stöd till Regionalt ägda strategiska flygplatser

Ersättning av baskostnader basverksamhet

Ett nytt driftstödssystem utformas genom det ekonomiska resultatet på bastjänster för respektive flygplats. I enlighet med EU:s statstödsregelverk.

I baskostnader ingår:

- Start och Landningstjänst
- Räddningstjänst
- Skalskydd (ej säkerhetskontroll)
- Flygtrafikledning (den del som inte ersätts via en-routeavgifter samt CNS)
- Passagerarservice
- Tull/Polis
- Säkerhetskontroll (ersätts via gemensamt avgiftssystem GAS)
- Incheckning/Passagerarhandling
- Markttjänst/Ramp handling
- Markttjänst/Frakt Post
- Beredskap för samhällsnyttig verksamhet

Större regionalt ägda strategiska flygplatser redovisar positiva resultat inom vissa kostnadsposter varvid behovet av statlig och regional finansiering minskas. Förslaget innebär att Regionalt strategiska flygplatser redovisade baskostnader ersätts med 75 % genom statlig finansiering vilket är i linje med utredningen Framtidens flygplatser SOU 2007:70. Övriga 25 % finansieras genom ägarfinansiering.

Ingen finansiering får ske till kommersiell verksamhet i enlighet med EU:s statstödsregelverk.

Maximal statlig ersättning för basfinansiering uppgår initialt till **(meddelas senare)** årligen per flygplats.

Stödnivån skall därtill årligen revideras i enlighet med relevant index.

Tillkommande investeringskostnader för exempelvis klimatomställning, flygsäkerhet eller luftfartsskydd som beslutas nationellt eller internationellt och som inte täcks av andra ersättningssystem bör finansieras via nationell plan.

Ansvaret för detta uppdrag åläggs Trafikverket.

Ersättning av beredskap och miljöutveckling

- Samtliga regionalt strategiska flygplatser erbjuds verka såsom beredskapsflygplatser för samhällsnyttiga transporter och militär verksamhet. Kostnaden för beredskap ingår i föreslaget driftsbidragssystem. Vissa flygplatser med låg kommersiell verksamhet eller kort öppethållningstid bör erbjudas tilläggsersättning för beredskapsverksamhet.
- Samtliga regionala och statliga strategiska flygplatser skall i enlighet med Färdplan för fossilfritt flyg ställa om sin verksamhet till fossilfri drift senast 2030.
- Försvarsmaktens eller MSB's behov av investeringar vid regionalt strategiska flygplatser bör finansieras via respektive myndighets investeringsbudget.
- Tillkommande investeringskostnader för klimatställning, flygsäkerhet eller luftfartsskydd som beslutas nationellt eller internationellt och som inte täcks av andra ersättningsystem bör finansieras via nationell plan.

Ansvaret för detta uppdrag åläggs Trafikverket samt i berörda delar Försvarsmakten / MSB

Övriga förslag

- Trafikverket uppdras ett sektorsansvar för svensk luftfart där beslut, övervakning och kontroll av svenska flygplatser ekonomiska redovisning, digitalisering, reseprocesser, miljöefterlevnad samt redovisning av flygtrafik och samhällsviktiga lufttransporter inom nationens gränser. Trafikverket får dessutom genom sitt sektorsansvar uppdraget att tillskapa en maximal intermodalitet mellan trafikslag.
- Visit Swedens riktlinjer för turistisk verksamhet tydliggörs så att medel tillgängliggörs för marknadsföring av internationella direktlinjer till och från regionalt strategiska flygplatser

Säkerhetsläget i Europa och pandemins utbredning behöver ett sammanhållande flygplatssystem.

Säkerhetsläget i världen och Europa kommer sannolikt innebära en förhöjd försvarsberedskap och därmed kommer Försvarsmaktens tillgång och rådighet över flygplatsinfrastruktur att öka. Sverige och Finlands inträde i NATO kan också innebära att Försvarsmakten behöver ökad rådighet av inom det svenska flygplatssystemet.

Coronapandemin har påvisat behovet av det svenska flygplatssystemet för transporter av medicin och patienter mellan sjukhus och regioner.

Samhällsviktiga verksamheter är nödvändiga för ett väl fungerande samhälle. Dessa samhällsviktiga verksamheter är beroende av varandra för att kunna tjäna samhället på bästa sätt.

Samtidigt pågår en ökad digitalisering och automatisering i samhället och i synnerhet inom transportsystemet vilket kräver en redundans, då dessa system kan bli föremål för yttre påverkan och cyberhot.⁷

Finansiering

Underskott för de regionalt strategiska flygplatserna som idag till största del finansieras av lokala ägare föreslås framgent omfördelas till 25% ägarfinansiering och 75% statlig finansiering.

Den statliga finansieringen som uppkommer genom detta förslag föreslås ske via nationell infrastrukturplan vilket samtidigt innebär en minskad lokal offentlig finansiering.

Ökade myndighetskostnader bör likställas med annan infrastrukturfinansiering och ske via nationell infrastrukturplan.

⁷ Redundans innebär att det inom organisationen finns tillräckligt mycket av den påverkade resursen för att kunna hantera ett bortfall. Ett exempel är när det finns flera personer som kan ta över en nyckeltjänst. Ett annat exempel är när det finns lokala lager av vissa insatsvaror som är viktiga för verksamheten.

