

Till:

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

SRF remissvar till Trafikverkets Inriktningsunderlag 2026-2037 (2024:003)

Detta är Svenska regionala flygplatser (SRF) remissvar till Trafikverkets Inriktningsunderlag inför infrastrukturplaneringen för perioden 2026-2037, rapport 2024:003, (LI2023/02737). SRF representerar 32 icke-statliga flygplatser som i den Nationella planen utgör det minsta anslaget (U22,1:6) för den svenska transportinfrastrukturen. Anslaget till de icke-statliga flygplatserna utgör ca 3 promille av de samlade infrastrukturanslagen.

Kommentarer till huvuddokumentet 2024:003

SRF har under lång tid sett att de väldigt små anslagen till de icke-statliga (regionala) flygplatserna, i princip har legat stilla. Mot den bakgrunden uppskattar SRF regeringens två framträdande utgångspunkter i sitt uppdrag till Trafikverket (TrV), genom direktivet (LI2023/02737). Där framgår:

- att TrV ska eftersträva " *kostnadseffektiva åtgärder för att optimera transportinfrastruktur*"
- att " *det behövs en mer utvecklad och samordnad långsiktig infrastrukturplanering där även luftfart och sjöfart ingår...och redovisning av en trafikslagsövergripande analys*" .

SRF uppfattar att TrV till del går regeringens två utgångspunkter till mötes. Vad gäller att motverka fördyringar, är det dock svårt att se övertygande förklaringsmodeller om hur TrV på sikt ska få ned kostnadsökningar på ett betryggande sätt. Vad gäller hur luftfarten (även sjöfarten) på ett samordnat och transportövergripande sätt kan planeras, finns visserligen flera tankegångar i underlagsrapporten (2024:006) men som inte lyfts upp och utvecklas i huvuddokumentet.

SRF vill mena att det finns förutsättningar för att skapa en samordnad långsiktig infrastrukturplanering där även luftfart (och sjöfart) ingår, men som TrV inte utvecklar i sitt underlag. SRF lämnar i detta remissvar några förslag på hur TrV skulle kunna möta regeringens önskemål.

Att motverka kostnadsökningar

I TrV huvuddokument finns resonemang om hur myndigheten ska komma till rätta med ständiga fördyringar av omfattande infrastrukturprojekt. Myndigheten för resonemang om att *" Priser på transporter bör avspegla deras marginalkostnader"* liksom att *" Samhällsnyttorna som uppstår av effektivare prissättning måste vägas mot kostnaderna för själva avgiftsupptaget"* .

Vidare talas det om *" proaktivt samarbete med marknadsdialog i tidiga planeringskedan"* eller *" uppdaterade kostnads- och nyttobedömningar"* . Dessa formuleringar säger inte så mycket egentligen och resonemangen känns styrda av att transportslagen, väg och järnväg, länge fått olika slags subventioneringar.

Det finns väldigt lite i myndighetens redovisning som visar på konkreta eller varaktiga metoder för att komma till bukt med stora och återkommande fördyringar.

TrV resonerar dock om att banavgifter (för järnvägen) bör differentieras efter banans kapacitetsutnyttjande. Det skulle bidra till ett effektivare utnyttjande av järnvägssystemets kapacitet. Detta är ett resonemang som SRF välkomnar.

SRF delar också bland annat SKR ställningstaganden att anslagsfinansieringen behöver kompletteras med andra finansieringslösningar och att det behövs ett bredare angreppssätt i hur transportinfrastrukturen ska finansieras.

SRF har respekt för att långsiktig infrastrukturutbyggnad är komplicerad och vi har inga enkla lösningar på ständiga kostnadsökningar. Som företrädare för en oerhört liten mottagare av offentligt stöd inom transportsektorn, kan vi bara understryka betydelsen av återhållsamhet och kostnadsmedvetenhet för delar av de andra transportslagen.

SRF välkomnar därför helt nya sätt att komma till rätta med ständigt återkommande fördyringar inom väg- och järnvägssektorn. SRF tycker regeringen också bör överväga att varaktigt eller temporärt göra satsningar på luftfarten för att underlätta problematiken inom främst järnvägen.

Olika anslagsnivåer

Trafikverket har i sin sammanställning redovisat förslag utifrån anslagsminskningar och anslagsökningar i spannet -20 procent upp till +20 procent, från 767 miljarder kr, upp till 1151 miljarder kr. Det är ett betydande spann på nära 400 miljarder kr.

TrV redovisar här att man i den lägsta nivån klarar man av ett vidmakthållande, varpå pågående och bundna namngivna investeringar kan genomföras. Därefter kan anslagen för trimnings- och miljöåtgärder samt länsplaner utökas alltmer i de högre nivåerna.

Inriktningarna tycks vara att ju mer pengar som tillförs i de olika nivåerna, ju mer underhåll och utbyggnad kan ske i en utökad takt. Alltså mer av det samma. SRF konstaterar att ingenstans förs ett resonemang att det kan göras prioriteringar mellan transportslagen eller temporära satsningar i ett transportslag för att avhjälpa brister inom ett annat transportslag. SRF uppfattar att det är just den typen av " *trafikslagsövergripande analyser*" som regeringen efterfrågat i sina direktiv.

Låt Luftfarten hjälpa andra transportslag

I spannet nästan 400 miljarder kr menar SRF att det borde finnas resonemang om att exempelvis överväga övergång av trafik till väg och flyg för att åstadkomma efterfrågat underhåll och reparation inom järnvägen. SRF föreslår att regeringen tittar närmare på möjligheterna att till exempel låta temporär allmän trafikplikt, i kombination med utökad upphandlad busstrafik, tillfälligt ersätta enskilda järnvägssträckor som då på ett ordnat och grundligt sätt kan restaureras.

Järnvägsunderhållet är oerhört eftersatt och järnvägen är ett sårbart transportslag. Det går inte att både bedriva trafik och samtidigt underhålla spåren. Järnvägstrafiken är oerhört central för pendling och tillgänglighet på många sträckor i Sverige. Speciellt på kortare avstånd och i anslutning till storstäderna.

Under pandemin visade sig att temporär allmän trafikplikt för flyglinjer oerhört snabbt kunde komma på plats och fungerade också väldigt bra. Detta borde testas för att, i kombination med ersättningsbussar, tillfälligt ersätta trafik, när underhåll och reparation sker på enskilda järnvägsspår. Krav om både fossilfria flyg- och bussförbindelser går att ställa idag.

När det gäller möjligheten att göra trafikslagsövergripande analyser, som regeringen efterfrågar, kan det konstateras att från dagens regionala flygplatser, är tåget inte ett alternativ. Inte i meningen att ta sig till och från huvudstaden och uträtta en förrättning under en och samma dag. Något som har oerhört stor betydelse för att skapa tillgänglighet för landets alla delar. Detta faktum och att flyget är ett mycket tillförlitligt transportslag, gör det extra intressant att också eftersöka om flygförbindelser kan bli en övergång eller komplement till väg- och järnvägsförbindelser. SRF skulle förordna den typen av analyser och om möjligt satsningar, någon gång under nästa planperiod 2026-2037. Några sådana tankar finns inte i TrV underlag.

Trafikverkets huvuddokument lyfter fram flygets betydelse men gör ingen egentlig " trafikslagsövergripande analys" , vilket regeringen efterfrågar. Däremot gör TrV i sin underrapport om Luftfarten (2024:006) en mycket omfattande genomgång och för ett mycket genomtänkt resonemang om flygets betydelse. Underlaget ger också flera förslag på satsningar på flyget i allmänhet och på de regionala flygplatserna i synnerhet.

Trafikverket är dock noga med att " *Denna rapport utgör ett fakta- och bedömningsunderlag med avseende på luftfartsområdet kopplat till uppdraget att ta fram ett inriktningsunderlag för planperioden.*"

Dock är det inte uttryckligen en del av TrV huvudförslag. SRF vill däremot gärna lyfta fram skrivningarna i underlagsrapporten. Huvuddelen av TrV resonemang och förslag kan också genomföras med fördel. SRF vill här lyfta fram några av de viktigaste resonemangen.

SRF har under många år framfört problemen med den ofördelaktiga uppdelningen av landets flygplatser, där staten äger och driver de stora flygplatserna som har förutsättningar att gå med vinst medan ofta mindre kommuner och regioner får äga och driva små flygplatser som inte har samma förutsättningar av gå med vinst. Mot bakgrund av detta är det tillfredställande att TrV i sin underlagsrapport kommer fram till slutsatsen att:

" *Driftbidragen är en förutsättning för en robust flygplatsverksamhet både med avseende på tillgänglighet och beredskap. Bidragens storlek har varit tämligen konstant över tid trots omvälvande händelser. Regeringen bör utvärdera det höjda driftbidraget från och med 2024 och justera driftbidraget årligen om det finns behov, i relation till önskad täckningsgrad. Trafikverket förordar en transparent och enkel modell utan invecklade beräkningar eller viktningar. Modellen bör utgå från flygplatsernas ekonomiska realitet.*"

Vidare konstaterar TrV att:

" *Luftfarten är till stor del användarfinansierad genom avgifter. Avgiftsmodellerna har ofta fokus på löpande driftskostnader och utgår från kommersiella rörelser utan att ta tillräcklig höjd för större behov av investeringar eller systemförändringar såsom ökad beredskapsförmåga, klimatanpassning eller teknikutbyten för minskad klimatpåverkan.*

Trafikverket ser ett behov av ökade möjligheter till stöd för infrastrukturägarna som möjliggör klimatomställning och anpassning och främjar beredskapsförmågan.

Ägarna brottas med svåra interna fördelningsfrågor och en flygplats kan komma att prioriteras ned för andra saker som exempelvis en kommun finner viktigare. Vissa flygplatsers överlevnadspotential bedömdes som låg.

Trafikverket välkomnar en sammanhållen och likartad bidragshantering till de icke-statliga flygplatserna.

Behovet av driftbidrag bedöms vara större än 213 mnkr."

Civilt försvar

Trafikverket ser i sin rapport också stora investeringsbehov kopplat till ökad robusthet och stärkt totalförsvar för de icke-statliga flygplatserna. Trafikverket skriver att de till MSB föreslagit investeringsprogram avseende investeringar som syftar till att öka förmågan utifrån ett beredskapsperspektiv.

TrV lyfter också fram ett antal andra problemområden som behöver hanteras.

" Flygplatsers miljötillstånd och bullerriktvärden kan medföra begränsningar i tillgänglighet. Civila flygplatser med en bana över 1200 meter kräver tillstånd enligt miljöbalken innan de anläggs. Det är mark- och miljödomstolarna som beslutar om flygplatsernas tillstånd med tillhörande villkor.

Karlstads flygplats som kan komma att behöva hållas stängd mellan klockan 22 och 06, vilket skulle få konsekvenser för flygplatsens status som beredskapsflygplats. Trafikverket ser en för totalförsvaret och samhällsviktiga transporter negativ utveckling kopplad till såväl befintliga som nya miljötillstånd."

Det finns också oklarheter kring omfattningen av Trafikverkets uppdrag inom civil beredskap, vilket får direkt påverkan för de regionala flygplatserna.

" Kommuner och regioner har en viktig roll i den breda introduktionen av drönare som transportslag. Drönare i transportsystemet innebär att den fysiska planeringen genom kommunernas planmonopol möter luftrummet planering och reglering. Det är nödvändigt att staten i större utsträckning driver denna utveckling och skapar förutsättningar för genomförandet. Drönare och även elflyg kommer att göra stor nytta, särskilt i gles- och landsbygd, där tillgängligheten brister idag. Det är därför viktigt att staten ser över sitt ansvar.

Kopplat till planeringen av luftrummet finns även frågan om en helhetssyn inom och statens rådighet över flygplatssystemet. Det senare är nödvändigt och därför bör staten också ta ett mycket större ekonomiskt ansvar för de regionala flygplatserna och de som är utpekade som beredskapsflygplatser. Så här långt tillskjutna medel är inte tillräckliga och ett statligt stöd till de regionala flygplatserna bör åtminstone uppgå till 75 procent av dess kostnader."

Ansvar för luftrummet

Ett annat område som TrV, precis som SRF, oroas över är att:

" Det behövs ett utpekat ansvar och en långsiktig planering av luftrummet."

Det finns uppenbara oklarheter i ansvarsfrågan och ett tydliggörande vem som har ansvaret för planering av den långsiktiga utvecklingen av luftrummet är helt avgörande.

" Regeringen bör peka ut en ansvarig organisation för den långsiktiga planeringen av luftrummet. Det saknas idag en organisation som har en oberoende ställning" , konstaterar TrV.

En direkt effekt av denna otydlighet ser de regionala flygplatserna i den nu pågående krishanteringen, efter att LFV valt att säga upp avtalen för, först åtta regionala flygplatser, och nu ytterligare fem stycken. Just nu finns det ingen tidpunkt när hur ny leverantör kan träda in och ersätta den förlorade radartäckningen. SRF har också uppmärksammat regeringen på den akuta situationen.

En annan effekt av otydligheten om ägarskapet för den långsiktiga planeringen för det svenska luftrummet, är problematiken med att LFV också föreslagit en avveckling av Navigeringshjälpmedel (flygfyrar) av typen VOR.

Trafikverket summerar problematiken i sin underlagsrapport med orden:

" Det behövs ett utpekat ansvar och ett brett uppdrag för den långsiktiga planeringen av luftrummet."

Avslutning

SRF vill avslutningsvis lyfta fram en portalformulering i Trafikverkets underlagsrapport till Inriktningsunderlaget:

" En ny strategi för luftfarten kan tydliggöra den långsiktiga inriktningen, förutsättningarna för en integrerad infrastruktur- och transportplanering och statens åtagande avseende flygtrafik och flygplatser. Den långsiktiga inriktningen behöver utformas i syfte att öka tydligheten kring trafikslagens roller och därigenom kunna bidra till ökad intermodalitet och potentiella synergier."

Formuleringen fångar det som regeringen efterfrågar i sina direktiv för luftfarten. Inte minst att de regionala flygplatserna behöver en tydlig politik, ett antal beslut och att luftfarten aktivt kan bidra till trafikslagsövergripande fördelar.

SRF delar i huvudsak Trafikverkets underlagsrapport 2024:006. SRF ser brister i Trafikverkets resonemang för att komma till rätta med återkommande och stora fördyringar. Samtidigt ser SRF förtjänster och förordar att huvuddelen av underlagsrapporten kan ligga till grund som del av regeringens inriktningsbeslut för Nationell plan 2026-2037.

Mot bakgrund av Trafikverkets slutsatser om betydelsen av satsningar på våra flygplatser, vill SRF slutligen framföra vår önskan att anslaget för driftstöd till icke-statliga flygplatser (U22,1:6) ökar från ca 3 promille till ca 4 promille av de samlade infrastrukturanslagen.