

Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se

Transportstyrelsens rapport Trängselavgifter inom den svenska luftfarten

I2022/00206

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Utifrån de aspekter som följer av Konkurrensverkets verksamhetsområde har verket följande synpunkter på den remitterade rapporten.

Övergripande

Konkurrensverket understryker inledningsvis vikten av att hitta effektiva lösningar för att uppnå Sveriges och EU:s miljö- och klimatmål samt målen i Parisavtalet och Agenda 2030. Konkurrensverket konstaterar dock att det remitterade underlaget anger att det är tveksamt huruvida ett införande av trängselavgifter skulle kunna leda till en faktisk minskad miljöpåverkan. Transportstyrelsen konstaterar bl.a. att det nuvarande föreskriftsbemyndigandet avseende differentiering av miljöskäl inte kan användas för införandet av trängselavgifter.

Eftersom kopplingen mellan trängselavgifter och miljöpåverkan är oklar anser Konkurrensverket att det saknas skäl att införa trängselavgifter med målsättningen att minska flygets miljöpåverkan. Enligt det remitterade underlaget är det även tveksamt om trängselavgifter i praktiken kommer ge några större effekter på kapacitetsutnyttjandet. Mot den bakgrunden ställer sig Konkurrensverket tveksamt till införande av trängselavgifter även med detta syfte. Däremot ser Konkurrensverket att det finns åtminstone teoretiska belägg för att trängselavgifter skulle kunna ha positiva effekter på konkurrensen. Oavsett målsättning krävs dock en mer omfattande konsekvensanalys om trängselavgifter ska införas.

Slottilldelning och historiska rättigheter

Ett införande av trängselavgifter inom luftfarten för att differentiera flygplatsavgifterna i förhållande till kapacitetsutnyttjandet konstateras i rapporten sannolikt kräva höga trängselavgifter för att få effekt samtidigt som effekten minskas på

grund av de system som redan finns på plats för att hantera kapacitetsfördelningen – det vill säga flygtrafikledning och slotkoordinering.

Som Konkurrensverket påtalat tidigare¹ tenderar kapacitetsproblem och brister i regelverket att göra det svårare att erhålla nödvändiga slots för utveckling av trafik. Detta gäller framför allt nya aktörer eftersom redan befintliga flygbolag har sina slots garanterade genom de så kallade hävdvunna eller historiska rättigheterna. Konsekvenser av detta är att möjligheten att etablera nya linjer begränsas och konkurrensen på redan befintliga linjer hindras. Om alla tillgängliga slots är ianspråktagna av befintliga flygbolag, utgör detta ett hinder för en potentiell konkurrent. I yttrandet över departementspromemorian Ds 2021:25 konstaterade verket att det kan bli problematiskt för den trafik som vid en nedläggning av Bromma ska flyttas till Arlanda att få tillgång till slots på konkurrenskraftiga tider då befintlig trafik på Arlanda har förtur till de attraktiva start- och landningstiderna.²

Tillgången till och fördelningen av slot-tider kan konstateras är av vikt för konkurrensen på flygtrafikmarknaderna och de så kallade hävdvunna rättigheterna kan utgöra inträdeshinder för nya aktörer eller begränsa möjligheten för befintliga aktörer som vill gå in på nya linjer. Frågan uppstår då om trängselavgifterna kan främja konkurrensen eller ytterligare höja trösklarna för inträde på marknaden. Det går inte att utifrån rapporten bedöma detta men eftersom rapporten pekar på att det behövs mycket höga avgiftshöjningar för att påverka befintliga slotinnehavare att flytta eller lägga ned avgångar finns en möjlighet att trängselavgifter kan gynna konkurrensen. Detta då kapitalstarka aktörer kan få tillgång till slot-tider om någon befintlig aktör lämnar dem medan mindre kapitalstarka aktörer får lägre flygplatsavgifter på de mindre attraktiva tiderna och kan därmed konkurrera med lägre priser. Ska trängselavgifter införas behöver dock konsekvensanalysen fördjupas i dessa avseenden.

Konsekvenser för konsumenterna vid effekter på tillgänglighet respektive konkurrens

Den konkurrens som finns på flygtrafikmarknaden har varit positiv såväl för priser som för utbudet av trafikering, vilket varit till nytta för konsumenterna. Som Konkurrensverket påtalade i yttrandet över departementspromemorian *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet* är tillgänglighet till flygtrafik och konkurrens inom flygtrafiken inte är samma sak och det ger olika effekter för konsumenterna.³ I konsekvensanalysen i den nu remitterade rapporten omnämns risken för minskad tillgänglighet, bland annat att "om flygföretagen

¹ Konkurrensverket, rapport 2001:7, *Start och landningstider inom flyget* och Konkurrensverkets yttrande över Ds 2021:25 *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet* (vårt dnr 573/2021, Regeringskansliets dnr I2021/02381).

² Konkurrensverkets yttrande över Ds 2021:25 *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet* (vårt dnr 573/2021, Regeringskansliets dnr I2021/02381).

³ Konkurrensverkets dnr 573/2021, Infrastrukturdepartementets dnr I2021/02381.

flyttar, drar ned på eller tar bort avgångar på linjer de inte längre ser som lönsamma, eller till och med lägger ned linjer, påverkas tillgängligheten för medborgare på såväl fritidsresor som jobbspelande.” I rapporten konstateras att om regeringen går vidare med trängselavgifter bör en djupare och mer detaljerad konsekvensanalys genomföras. Enligt Konkurrensverkets mening är det viktigt att en sådan fördjupad konsekvensanalys genomförs och att den inte enbart beaktar trängselavgifternas effekter på tillgängligheten för konsumenterna utan även hur trängselavgifternas effekter på konkurrensen inom flygtrafiken påverkar konsumenterna.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit rådet Karin Morild.

Yttrandet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

Karin Morild