

Landsbygds- och Infrastruktur-
departementet

Ärendenr: LI2023/01786

Yttrande över rapporten Statens ansvar för det svenska flygplatssystemet – för tillgänglighet och beredskap, DS 2023:3

Inledning

Region Norrbotten välkomnar att regeringen tagit ett helhetsgrepp kring det svenska flygplatssystemet och att utredarna gjort ett omfattande arbete för att gå igenom förutsättningar och möjligheter samt också lagt fram ett antal förslag för en långsiktig utveckling av flyget i Sverige.

Sammanfattning

Region Norrbotten

- välkomnar utredningens förslag att säkerställa allmän trafikplikt för samhällsviktiga flyglinjer som bidrar till utredarens bedömning att det ska vara möjligt att bo, arbeta och verka i hela landet.
- efterlyser vilka kriterier som ligger till grund för nationellt basutbud av flygplatser.
- saknar tydliga kriterier gällande allmän trafikplikt och föreslår att regeringen tydliggör dessa för en ökad förutsägbarhet.
- anser att staten behöver ta ett större ekonomiskt ansvar för att säkerställa att flygplatsverksamheten kan bedrivas. Ersättningsnivåer bör i stor utsträckning täcka de icke statliga flygplasnernas underskott för en ökad rättvisa och jämlika förhållanden mellan kommuner/ regioner som ägare av flygplasnerna.
- samtycker till utredningens förslag om antal samt utpekande av beredskapsflygplatser under förutsättning att den ekonomiska ramen för det statliga driftsbidraget till flygplatserna utökas och säkerställer att flygplatserna får full kostnadstäckning för uppdraget.
- anser att styrning och övervakning av flygplatserna ska uppdras till Trafikverket vilket i sin tur innebär att behov av statlig styrelserepresentation ej föreligger.
- välkomnar utredningens förslag om möjligheten till regional trafikplikt men ser att förslagna begränsningar skulle kunna utgöra hinder för den regionala utvecklingen.
- välkomnar utredningens förslag att staten tar ansvar för att inrätta en bränslekommission för en snabbare omställning av flygindustrin.

Generella synpunkter

Region Norrbotten välkomnar utredningen och utgångspunkten om en långsiktigt hållbar inriktning för statens ansvar för flygplatser så att behovet av en grundläggande tillgänglighet tillgodoses i hela landet. Region Norrbotten kan också konstatera att Region Norrbottens synpunkter i tidigare utredningar som utredaren har att beakta finns med i flera delar av underlaget. Region Norrbotten ser samtidigt behov av att framföra synpunkter där förslagen i utredningen kan få oönskade konsekvenser för berörda flygplatser och regionens möjlighet till tillgänglighet.

Utredarens beskrivning av flygets betydelse för tillgängligheten för hela Sverige stämmer väl överens med Region Norrbottens uppfattning och ser positivt att utredaren särskilt beskriver att flyget kan i vissa relationer vara enda möjligheten för att uppnå en grundläggande tillgänglighet för medborgare, näringsliv och samhällsviktigt flyg. Region Norrbotten välkomnar utredningens förslag att säkerställa allmän trafikplikt för samhällsviktiga flyglinjer som bidrar till utredarens bedömning att det ska vara möjligt att bo, arbeta och verka i hela landet. Region Norrbotten är glad att utredaren även lyfter tillgänglighet ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Utan flyglinjer riskeras sammanhållningen i landet med ökade klyftor mellan stad och land, norra och södra Sverige, rik och fattig.

Norrbottens geografiska förutsättningar ställer höga krav på goda flygförbindelser då alternativa transportmöjligheter med rimliga restider saknas. Den statligt upphandlade flygtrafiken är helt avgörande för att säkerställa en grundläggande och nödvändig tillgänglighet för Norrbotten för såväl näringsliv som samhällsviktiga funktioner. De icke statliga flygplatserna är en förutsättning för att staten ska kunna upprätthålla önskad tillgänglighet, likväl beredskap, och precis som utredaren konstaterar tvingas kommuner som ägare att årligen bidra med underskottsfinansiering till sina flygplatser.

Region Norrbotten välkomnar utredarens bedömning att de flygplatser som har flyglinjer med allmän trafikplikt och/eller beredskaps fortsatt har ett behov av statligt stöd. Region Norrbotten anser att staten behöver ta ett större ekonomiskt ansvar för att säkerställa att flygplatsverksamheten kan bedrivas. Ersättningsnivåer bör i stor utsträckning täcka de icke statliga flygplasnernas underskott för en ökad rättvisa och jämlika förhållanden mellan kommuner/regioner som ägare av flygplasnerna.

Region Norrbotten kan konstatera att flyget är en viktig förutsättning för den utveckling som nu sker i Norrbotten och kommer också att vara det för den framtida utvecklingen. Med anledning av dessa förutsättningar anser Region Norrbotten att den upphandlade trafiken för kommande avtalsperiod inte tillräckligt stödjer den gröna omställningen likväl samhällsomvandling och totalförsvarets omställning. Region Norrbotten har tidigare efterfrågat ett förbättrat samarbete mellan flygplatserna, regionala aktörer och Trafikverket inför nya upphandlingsperioder för en utvecklad och attraktiv flygtrafik.

Precis som utredningen fastslår har Arlanda flygplats en särställning i transportsystemet för att möta framtidens behov av en effektiv och hållbar trafik. Region Norrbotten ser däremot att en förändrad omvärld kan skapa behov av annan tillgänglighet, såväl inom landet som till våra grannländer. Region Norrbotten välkomnar utredningens förslag om möjligheten till regional trafikplikt men ser att förslagna begränsningar skulle kunna utgöra hinder för den regionala utvecklingen.

Region Norrbotten välkomnar också utredningen förslag att staten tar ansvar för att inrätta en bränslekommission för en snabbare omställning av flygindustrin.

Region Norrbottens yttrande gällande utredningens bedömning och förslag

Region Norrbotten har valt att kommentera utredningens olika bedömningar och förslag som presenteras i rapporten, kap 8.

8.1.1 Hela Sverige ska leva

Utredningens bedömning:

Sverige har ett stort beroende av fungerande transporter i hela landet. Sverige är sammanflätat med den globala ekonomin, det gäller också mellan regioner i Sverige. Det handlar exempelvis om handel med varor och tjänster, kapital för investeringar, arbetskraft, men också mänskliga möten och utbyte av tankar och idéer. Sverige är samtidigt ett avlångt land som ligger i utkanten av Europa, med långa avstånd inom landet som till marknader som är viktiga för svenskt näringsliv. Flyget spelar en viktig roll genom att det möjliggör snabba transporter som överbryggar långa fysiska avstånd. Flyget bidrar därigenom till nationell och internationell tillgänglighet. Nationellt hålls Sverige ihop med ett nav för flygtrafiken i Stockholm, med både Arlanda och Bromma flygplatser. Arlanda flygplats bidrar därtill med en betydande internationell tillgänglighet. Arlanda flygplats har därför en särställning i Sverige och för det svenska flygplatssystemet. Det bör vara möjligt att bo, arbeta och verka i hela landet. Utan flyglinjer som erbjuder korta res- och transporttider, tillräcklig kapacitet och rimliga priser kommer det bli svårt att leva och verka i vissa delar av Sverige. Klyftorna mellan stad och landsbygd, mellan norra och södra Sverige, mellan rik och fattig riskerar att öka. Flygplatser och flygtrafik har därför en viktig roll i transportsystemet.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens bedömning.

8.1.2 Statlig styrning av flygplatssystemet

Utredningens bedömning:

För att säkerställa en god tillgänglighet i Sverige och en god beredskap för att ta emot samhällsviktig luftfart dygnet runt alla dagar i veckan behöver staten en ökad rådgivning över flygplatssystemet. Jag ser behov av att staten använder flera olika styrmedel för att stödja en utveckling av luftfarten och flygplatssystemet i linje med transport- och klimatpolitiken. Swedavia AB bedriver i ett nationellt perspektiv en betydelsefull verksamhet inom luftfarts- och transportsystemet. Det är främst Arlanda flygplats som bidrar i finansieringen av flygplatsnätverket inom Swedavia. Jag ser i nuläget inget skäl för att staten vidtar några större förändringar avseende Swedavias uppdrag och verksamhet, utöver vad jag föreslår senare i kapitlet. På sikt

kan det dock finnas skäl för att pröva om det kan finnas argument för att sälja ut en mindre del av Swedavia, som ett led i att underlätta för Swedavia att få tillgång till kapital för framtida investeringar. En utförsäljning av enbart Arlanda flygplats skulle riskera den kommersiella bärkraften i hela Swedavias flygplatsnätverk, varför jag inte ser det som en väg framåt.

Region Norrbottens yttrande

Region Norrbotten samtycker till utredningens bedömning med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att en ökad samordning mellan olika aktörer inom flyginfrastrukturen och mellan olika trafikslag kan bidra till en effektiv och sammanhållen infrastruktur som tillgodoser medborgarnas och näringslivets behov. En försäljning av Swedavia anser Region Norrbotten försvåra möjligheterna till ett sammanhållet flygplatssystem.

8.3 Nationellt basutbud av flygplatser

Utredningens bedömning:

Staten bör ta ett större ansvar för att säkerställa en grundläggande interregional och internationell tillgänglighet i Sverige. Därför bör staten även framgent ansvara för ett statligt basutbud av flygplatser, men basutbudet behöver justeras. Förslag: Det nationella basutbudet bör utökas från dagens tio flygplatser till på sikt 13 flygplatser. Flygplatsen i Skellefteå bör omgående läggas till i det nationella basutbudet. Det finns starka skäl för att även flygplatserna i Kalmar-Öland och Ängelholm- Helsingborg på några års sikt bör inkluderas i det nationella basutbudet men förutsättningarna (bland annat en fördjupad bedömning av trafikutveckling, upptagningsområde och övriga tillgänglighetsförutsättningar) bör utredas vidare. Flygplatsen i Ronneby bör utgå från det nationella basutbudet, givet att Kalmar-Öland beslutas ingå i basutbudet. Sundsvall-Timrå flygplats har också skäl för att på längre sikt kunna ingå i det nationella basutbudet, men förslaget lämplighet bör utredas vidare främst med hänsyn till en fördjupad bedömning av trafikutveckling och alternativa hållbara transportsätt.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens bedömning med följande tillägg.

Region Norrbotten har inga synpunkter på valet av tillkommande flygplatser i basutbudet men saknar transparens kring vilka kriterier som utredningen baserar bedömningen på. Eventuella behov av förändrat nationellt basutbud behöver kunna hanteras och därför önskar Region Norrbotten att kriterierna tydliggörs för att flygplatser, regioner och kommuner ska få bättre förutsägbarhet och planeringsförutsättningar.

8.4 Förändrade förutsättningar för Swedavia AB

Utredningens bedömning:

Det statliga bolaget Swedavia AB är ett viktigt verktyg för staten när det gäller att uppnå de transportpolitiska och klimatpolitiska målen. Swedavia AB bör även i framtiden ha till uppdrag att bland annat finansiera, äga, driva och utveckla flygplatser med därtill hörande byggnader och anläggningar och

tillhandahålla och utveckla flygplatsoperativa tjänster samt kommersiella tjänster och produkter med anknytning till flygplatsverksamhet. Bolaget bör också som idag inte utan regeringens godkännande kunna lägga ned eller överlåta någon av de flygplatser som ingår i det av regeringen fastställda basutbudet av flygplatser. Staten bör inom ramen för den statliga ägarstyrningen ställa ytterligare krav på bolaget. Kraven innebär en utökning av det nationella basutbudet, att bolaget bör driva och förvalta fler statliga flygplatser samt att samtliga bolagets flygplatser ska ingå som en del av nätet av beredskapsflygplatser.

Utredningens förslag:

Regeringen föreslås ändra bolagsordningen för Swedavia AB. Av bolagsordningen bör framgå att bolaget ska ha beredskap för att ta emot samhällsviktig luftfart vid alla sina flygplatser. Regeringen bör förankra förslag till ändring av det nationella basutbudet av flygplatser med riksdagen. Efter riksdagens godkännande bör regeringen fastslå sin inriktning att justera det nationella basutbudet. Efter slutförda förhandlingar med kommunerna kan regeringen slutligen besluta om ett förändrat nationellt basutbud av flygplatser, givet att flygplatsernas ägare accepterar ett statligt övertagande av flygplatserna. Regeringen bör ge en statlig förhandlingsperson eller Swedavia AB i uppdrag att erbjuda ägarna till Kalmar-Öland, Skellefteå, Sundsvall-Timrå och Ängelholm-Helsingborgs flygplatser ett statligt övertagande av flygplatserna samt inleda förhandling med dessa flygplatsägare. Tidsplanen för detta förhandlingsarbete bör ta hänsyn till den prövning som jag föreslår sker i tre steg (omgående för Skellefteå, prövning av Ängelholm-Helsingborg och Kalmar-Öland flygplatser för att ingå inom några år och slutligen prövning av Sundsvall-Timrå för att inkluderas i basutbudet på längre sikt). Swedavia AB bör själv avgöra om bolaget även fortsatt vill bedriva flygplatsverksamhet vid Ronneby flygplats, under förutsättning att flygplatsen ej längre ingår i det nationella basutbudet av flygplatser.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten har inga synpunkter på valet av tillkommande/exkluderande av flygplatser i basutbudet men saknar transparens kring vilka kriterier som utredningen baserar bedömningen på. Eventuella behov av förändrat nationellt basutbud behöver kunna hanteras och därför önskar Region Norrbotten att kriterierna tydliggörs för att flygplatser, regioner och kommuner ska få bättre förutsägbarhet och planeringsförutsättningar.

8.5 Stöd till flygplatser utanför det nationella basutbudet

Utredningens bedömning:

Flygplatssystemet kännetecknas av en svag ekonomi, där kommuner och regioner som ägare årligen bidrar med ägartillskott eller underskottsfinansiering till sina icke statliga flygplatser. För att säkerställa viktig infrastruktur och samhällsviktig verksamhet för Sverige bör staten ta ett större ansvar för flygplatssystemet. Staten bör ekonomiskt stödja flygplatserna, som bidrar till att delvis finansiera verksamheten vid flygplatserna (delvis underskottstäckning). Även om vissa totalförsvårshänsyn tagits i utredningen, har utgångspunkten för utredningsarbetet baserats på det civila samhällets behov. I den

mån som utredningens förslag inte möter Försvarmaktens behov, bör Försvarmakten genom exempelvis särskilda överenskommelser med flygplatsbyhållare, säkerställa Försvarmaktens tillgång till flygplatser och de tjänster som Försvarmakten är i behov av. Det gäller i förekommande fall även för annan statlig verksamhet.

Utredningens förslag:

Staten bör ge statligt stöd till verksamheten vid flygplatser med flyglinjer med allmän trafikplikt (ekonomisk verksamhet). Staten bör även ge statligt stöd för verksamheten vid flygplatser som har avtal om beredskap för samhällsviktig luftfart (ekonomisk verksamhet). För flygplatser som ingår i båda dessa grupper ges endast ett stöd för verksamheten. Statligt ägda flygplatser omfattas inte av detta stöd. För att flygplatserna ska kunna ta del av dessa bidrag bör vissa krav och villkor uppfyllas. Det handlar om villkor som avser att flygplatserna ska bedriva en hållbar och fossilfri verksamhet, ha en god tillgänglighet, ha en hög effektivitet samt hålla en god beredskap. Dessa villkor bör utformas enligt följande:

God tillgänglighet:

Flygplatsen ska verka för att göra det möjligt för medborgare och näringsliv att åka kollektivtrafik till och från flygplatsen.

Fossilfri verksamhet:

Flygplatsen ska bedriva en fossilfri flygplatsverksamhet eller tillse att en fossilfri flygplatsverksamhet kan bedrivas senast år 2025 utifrån en beslutad och genomförd handlingsplan. Flygplatsen ska tillse att det finns infrastruktur och anläggningar samt organisation vid flygplatsen som möjliggör en fossilfri luftfart. Flygplatsen ska tillse att det finns infrastruktur och anläggningar vid flygplatsen som möjliggör fossilfria landtransporter till och från flygplatsen.

Hög effektivitet:

Verksamheten vid flygplatsen ska bedrivas i aktieföretagsform. Staten ska ges möjlighet att föreslå en ledamot i bolagsstyrelsen.

Flygplatsen ska löpande redovisa uppgifter och nyckeltal avseende flygplatsens verksamhet och den ekonomiska förvaltningen till Trafikverket.

God beredskap:

Flygplatsen ska ingå i ett nät av beredskapsflygplatser. Flygplatsen ska ta fram en handlingsplan och vidta åtgärder i enlighet med handlingsplanen för att stärka förmågan att bedriva flygplatsverksamhet. Personalen vid flygplatsen ska vara krigsplacerade vid flygplatsen.

Om stödmottagaren inte uppfyller sin skyldighet enligt ovan bör Trafikverket kunna innehålla eller kräva tillbaka hela eller delar av lämnat stöd.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att staten behöver ta ett större ekonomiskt ansvar för att säkerställa att flygplatsverksamheten långsiktigt kan bedrivas. Ersättningsnivåer bör i stor utsträckning täcka de icke statliga flygplatsernas underskott för en större samt ökad rättvisa och jämlika förhållanden mellan kommuner/ regioner som ägare av flygplatserna.

Detta skulle ge det svenska flygplatssystemet en mer långsiktig robusthet där flygplatsernas stödsystem ej behöver revideras på grund av situationer såsom exempelvis säkerhetspolitiska konsekvenser eller stora regionala förändringar.

Region Norrbotten ser ett behov av att tydliggöra vad som avses med fossilfri flygplatsverksamhet och vilka villkor som ska uppfyllas för att kunna ta del av statliga bidrag. Region Norrbotten ser en utmaning för flygplatser med liten reguljär trafik och begränsade förutsättningar att redan år 2025 kunna ställa om till en fossilfri flygplatsverksamhet samt vilka konsekvenser ej uppfyllda krav innebär.

8.6 Flyglinjer med allmän trafikplikt

Utredningens bedömning:

Den tillgänglighet som transportsystemet bidrar till har en betydande påverkan på möjligheterna för regional utveckling. Flygtrafiken är särskilt betydelsefull för tidskritiska resor och transporter över långa avstånd. De kommunala och regionala myndigheterna bör därför ges ett större inflytande inför beslut om flyglinjer med allmän trafikplikt och upphandling av flygtrafik. Sverige bör ha en nationell myndighet som ansvarar för beslut om flyglinjer med allmän trafikplikt och upphandling av flygtrafik. Trafikverket bör fortsatt vara behörig myndighet för artiklarna 16 – 17 i EU:s lufttrafikförordning.

Utredningens förslag:

De kommunala och regionala myndigheterna bör ges möjlighet att finansiera ett kompletterat utbud, utöver det utbud av flyglinjer som följer av det statliga åtagandet, så länge det sammantaget inryms inom bestämmelserna enligt EU:s lufttrafikförordning. Det statliga åtagandet behöver preciseras och tydliggöras. De flyglinjer som idag ingår i det statliga åtagandet bör justeras. Den allmänna trafikplikten på flyglinjerna Östersund – Umeå, Torsby – Arlanda, Hagfors – Arlanda respektive Kramfors-Sollefteå – Arlanda bör upphöra. I stället bör en ny flyglinje med allmän trafikplikt införas mellan Karlstad – Arlanda, med anslutningstrafik (marktransporter) från Torsby respektive Hagfors. Vidare bör allmän trafikplikt införas på flyglinjen mellan Sundsvall - Arlanda med anslutningstrafik från Kramfors respektive Sollefteå (marktransporter) till Sundsvall-Timrå flygplats. Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att vidareutveckla en modell och process som möjliggör ett utökat regionalt inflytande och möjlighet för regionala myndigheter att föreslå och finansiera flyglinjer med allmän trafikplikt. Trafikverket bör även ges i uppdrag att vidareutveckla tydliga kriterier för det statliga åtagandet avseende flyglinjer med allmän trafikplikt för att tydliggöra förutsättningarna för främst de regionala myndigheterna och intressenterna.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten har inga synpunkter på utredningens förslag gällande justering av linjer med allmän trafikplikt. Region Norrbotten saknar däremot tydliga kriterier gällande allmän trafikplikt och föreslår att regeringen tydliggör dessa för en ökad förutsägbarhet.

Region Norrbotten vill understryka vikten av resmöjligheter över långa avstånd där flyget är enda rimliga alternativet. Med den kraftiga expansion av näringslivet som nu sker i norra Sverige är effektiva resmöjligheter en förutsättning där Arlanda utgör ett självklart nav men ser även att andra reserelationer än målpunkt Arlanda kan vara avgörande i den gröna omställningen för att exempelvis säkerställa kompetensförsörjning.

Region Norrbotten anser att Trafikverkets upphandling av flygtrafiken i större grad behöver beakta krav och begränsningar för en attraktiv trafik såsom restid, kapacitet och antal avgångar för att möta utvecklingen i regionen.

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag om möjlighet till regionalt upphandlad flygtrafik.

Region Norrbotten motsäger sig förslaget att endast flyglinjer inom landet eller till flygplatser under stigande 5 miljoner passagerare i Norge och Finland ska kunna upphandlas av regional myndighet. Regionala myndigheter bör tillåtas upphandla och finansiera de flyglinjer som den aktuella regionen anser viktiga för den regionala utvecklingen.

8.6.5 Utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt behöver förändras

Utredningens bedömning:

Det statliga åtagandet avseende flyglinjer med allmän trafikplikt bör justeras med hänsyn till nyttjande och omvärldsförutsättningar.

Utredningens förslag:

Den allmänna trafikplikten på flyglinjerna Östersund – Umeå, Kramfors – Arlanda och Hagfors/Torsby – Arlanda bör upphöra från och med oktober 2027, medan en allmän trafikplikt bör införas på flyglinjen Karlstad – Arlanda samt Sundsvall - Arlanda. Anslutningstrafik bör därtill säkerställas mellan Hagfors/Torsby och Karlstad flygplats respektive Kramfors/Sollefteå och Sundsvall Timrå flygplats.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten har inga synpunkter på utredningens förslag gällande justering av linjer med allmän trafikplikt. Region Norrbotten saknar däremot tydliga kriterier gällande allmän trafikplikt och föreslår att regeringen tydliggör dessa för en ökad förutsägbarhet.

Region Norrbotten vill understryka vikten av resmöjligheter över långa avstånd där flyget är enda rimliga alternativet. Med den kraftiga expansion av näringslivet som nu sker i norra Sverige är effektiva resmöjligheter en förutsättning där Arlanda utgör ett självklart nav men ser även att andra reserelationer än målpunkt Arlanda kan vara avgörande i den gröna omställningen för att exempelvis säkerställa kompetensförsörjning.

Region Norrbotten anser att Trafikverkets upphandling av flygtrafiken i större grad behöver beakta krav och begränsningar för en attraktiv trafik

såsom restid, kapacitet och antal avgångar för att möta utvecklingen i regionen.

Region Norrbotten anser att Trafikverket ska ges uppdraget att planera för snabbt införande av allmän trafikplikt på andra sträckor som i framtiden riskerar att förlora sina fungerande kommersiella flyglinjer.

8.7.1 Definition av samhällsviktig luftfart

Utredningens bedömning:

Med hänsyn till den verksamhet som bedrivs vid flygplatser bör ett vidare perspektiv anslås. Resonemangen bör utgå från samhällsviktig luftfart och inte enbart samhällsviktigt flyg. En definition av samhällsviktig luftfart bör ta sin utgångspunkt i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps definition av samhällsviktig verksamhet. Även om linjefart har stor betydelse för samhällsviktig verksamhet, både för personbefordran och frakt, bör linjefart och chartertrafik ej ligga till grund för den samhällsviktiga luftfartens behov av beredskapsflygplatser.

Utredningens förslag:

Samhällsviktig luftfart bör definieras som luftfart som stödjer hälso- och sjukvård, spanings- och räddningsverksamhet, brandbekämpning samt övriga insatser från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, länsstyrelser, Försvarmakten samt uppdrag av betydelse för krisberedskap eller annan samhällsviktig verksamhet. Beredskapsflygplatser bör ha beredskap att öppna upp stängda flygplatser för samhällsviktig luftfart som ej omfattas av linjefart och chartertrafik.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.7.2 Statens rådighet över beredskapsflygplatser och nätet av beredskapsflygplatser

Utredningens bedömning:

Staten bör ges en ökad rådighet avseende de flygplatser som ingår i nätet av beredskapsflygplatser. Nätet av beredskapsflygplatser bör utvidgats, i jämförelse med de i dag tio ordinarie beredskapsflygplatserna, i syfte att ge en bättre tillgänglighet, spridning och geografisk yttäckning för samhällsviktig luftfart. De ingående flygplatserna i nätet av beredskapsflygplatser bör bestämmas utifrån ett nationellt perspektiv.

Utredningens förslag:

Alla flygplatser som ingår i det nationella basutbudet av flygplatser och som drivs och förvaltas av Swedavia AB bör ingå i nätet av beredskapsflygplatser. Detta bör tydliggöras i Swedavia AB:s bolagsordning. Regeringen bör besluta om vilka flygplatser som bör ingå i nätet av beredskapsflygplatser. Om en utpekad flygplats ej är intresserad av att ingå, bör Trafikverket ges uppdraget att komplettera nätet med beredskapsflygplatser om det finns behov. Staten bör ställa krav på de flygplatser som omfattas av flyglinjer med allmän trafikplikt och som bidrar till att nätet av beredskapsflygplatser får en god tillgänglighet, spridning av flygplatser och geografisk yttäckning att de

behöver ingå i nätet av beredskapsflygplatser för att flygplatsen ska få beredskapsstöd. Staten bör därutöver även peka ut ytterligare flygplatser utifrån ett rent beredskapsperspektiv, där flygplatserna bidrar till att skapa ett effektivt nät av beredskapsflygplatser som bidrar till god tillgänglighet, spridning av flygplatser och geografisk yttäckning.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att regeringen skyndsamt bör utreda samt föreslå en författningsändring gällande avsteg från miljötillståndskrav för luftfart som stödjer hälso- och sjukvård, spanings- och räddningsverksamhet, brandbekämpning samt övriga insatser från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, länsstyrelser, Försvarmakten samt uppdrag av betydelse för krisberedskap eller annan samhällsviktig verksamhet. Detta för att säkerställa att ovanstående samhällsviktiga luftfart kan bedrivas.

8.7.3 Flygplatser som bör ingå i nätet av beredskapsflygplatser**Utredningens bedömning:**

Nätet av beredskapsflygplatser bör bestå av 33 flygplatser för att det ska finnas flygplatser med tillräcklig geografisk spridning och yttäckning.

Utredningens förslag:

Alla flygplatser i Swedavias nät bör ingå i nätet av beredskapsflygplatser (initialt 11 flygplatser). Alla flygplatser som omfattas av flyglinjer med allmän trafikplikt bör ingå i nätet av beredskapsflygplatser (10). Därtill bör 12 ytterligare flygplatser av kompletterande beredskapsskal utses ingå i nätet av beredskapsflygplatser (12).

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet under förutsättning att den ekonomiska ramen för det statliga driftsbidraget till flygplatserna utökas och säkerställer att flygplatserna får full kostnadstäckning för uppdraget.

8.7.4 Framförhållning till överenskommet avtal och avtalslängd**Utredningens bedömning:**

Nätet av beredskapsflygplatser för samhällsviktig luftfart bör ges mer stabila, robusta och förutsägbara förutsättningar för såväl flygplatser, flygbolag som för andra delar av samhället. Ett utpekande av beredskapsflygplatser och reservflygplatser i förordningsform skulle troligtvis vara att föredra, eftersom det sannolikt skulle borge för en mer stabil och robust modell. Den begränsade utredningstiden har dock inte möjliggjort en fördjupad analys av vilka möjligheter som finns. Därför baseras bedömningar och förslag på en vidareutveckling av dagens modell med avtal.

Utredningens förslag:

Beredskapen att öppna upp stängda flygplatser utanför ordinarie öppettider bör regleras genom avtal, både för statliga som icke-statliga flygplatser. Beredskapsavtal för flygplatser bör tecknas med en längre framförhållning och

bör gälla under en längre tid. Avtalen bör tecknas med cirka 6 till 12 månaders framförhållning och avtalsperioden bör gälla i minst 5 år. Eventuell uppsägning av avtalen bör ske med 6 till 12 månaders framförhållning.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

Region Norrbotten ser också ett behov av ökad medvetenhet hos användarna om överenskommet avtal med beredskapsflygplatserna för en bättre samverkan mellan parterna.

8.7.5 Tjänster vid beredskapsflygplatser och reservflygplatser**Utredningens skrivelse****Bedömning:**

För att nätet av beredskapsflygplatser ska vara tillgängligt, robust och förutsägbart bör det uppfylla en miniminivå vad gäller de tjänster som tillhandahålls vid flygplatserna. Alla de tjänster som behövs för att en luftfarkost som bedriver samhällsviktig luftfart ska kunna landa eller starta vid en flygplats bör tillhandahållas av flygplatsen. Det bör finnas möjlighet att differentiera tjänsteutbudet, men det bör inte understiga den miniminivå som slås fast.

Förslag:

Beredskapsflygplatser ska tillhandahålla sådana tjänster som krävs för att ta emot och släppa iväg luftfartyg som bedriver samhällsviktig luftfart. Dessa tjänster bör åtminstone omfatta fälthållning, flygtrafikledning, räddningstjänst när luftfartygets startmassa så kräver, avisning, tankning, väderobservationer och öppnande av grindar för exempelvis ambulans. De skyldigheter och rättigheter som gäller för de som utses till reservflygplatser bör omfattas av samma avtal om beredskap från och med år 2030. De krav som följer av att vara en reservflygplats, kan innebära högre krav på tillhandahållande av tjänster jämfört med att enbart hålla beredskap vid en flygplats för samhällsviktig luftfart. I det fallet bör dessa tjänster ses som ett kompletterande utbud för de flygplatser som berörs. Reservflygplatserna ska tillhandahålla sådana tjänster som möjliggör en trafikavveckling om de satellitbaserade navigationssystemen inte är tillgängliga eller inte ger tillräcklig noggrannhet samt vid bortfall av radartäckning. Tjänsterna bör åtminstone omfatta navigationshjälpmedel, flygplatsens öppethållning (inklusive fälthållning), väderobservationer (METAR), räddningstjänst, flygtrafikledningstjänst, marktjänster och luftfartsskydd samt radionavigationshjälpmedel för en-route navigering.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att Trafikverket bör ges i uppdrag att utreda om inte samtliga beredskapsflygplatser även ska klassas som reservflygplatser för ett mer likartat uppdrag.

8.7.6 Öppettider vid beredskapsflygplatserna**Utredningens bedömning:**

Flygplatsernas öppettider varierar. Det är samtidigt svårt att på nationell nivå reglera dessa förutsättningar. Det bör vara flygplatserna som beslutar om sina öppettider. Däremot anser jag att det är rimligt att staten anger vissa villkor för under vilka tider på dygnet som flygplatsen får ersättning för beredskap, även om grundkravet är att flygplatsen dygnet runt ska kunna ta emot samhällsviktiga lufttransporter.

Utredningens förslag:

Staten bör ge ersättning till flygplatser som ingår i det statliga nätet av beredskapsflygplatser för beredskap mellan klockan 20 – 08. För helgdagar kan det vara rimligt att staten ersätter för fler timmar.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i huvudsak. Region Norrbotten menar att vissa flygplatser med liten reguljär trafik kan behöva högre ersättning med utredarens förslag, då ordinarie öppettider är begränsade. Region Norrbotten förordar därför att inga klockslag ska vara gränssättande.

8.7.7 Insatsberedskap framför jourberedskap

Utredningens bedömning:

Krav på jourberedskap, med personal på arbetsstället (flygplatsen), bedöms resultera i en högre kostnadsnivå för flygplatserna samt utmaningar för flygplatsernas personalplanering och bemanning. Nuvarande lösning med insatsberedskap, där personalen är på annan plats än arbetsplatsen men ska ha förmåga och möjlighet att ta sig till flygplatsen inom given tid, bedöms därför vara att föredra.

Utredningens förslag:

Beredskapen, vid de flygplatser som ingår i det statliga nätet av beredskapsflygplatser, bör baseras på insatsberedskap.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.7.8 Ersättningssystem och kostnadstäckning

Utredningens bedömning:

De flygplatser som ingår i nätet av beredskapsflygplatser bör få ersättning för att hålla beredskap med nödvändig personal. De flygplatser som därtill är reservflygplatser bör i förekommande fall kunna få ersättning för inflygningshjälpmedel samt kompletterande ersättning för att hålla beredskap med ytterligare personal om så krävs. Denna verksamhet bör enligt min uppfattning kunna betraktas som icke ekonomisk verksamhet, vilket innebär att det inte omfattas av bestämmelser om statsstöd.

Utredningens förslag:

De flygplatser som ingår i nätet med beredskapsflygplatser bör få ersättning för de kostnader som följer direkt av uppdraget. Kostnaderna bör beräknas utifrån en modell med tak för att bidra till en enkel och förutsägbar modell och ersättningsnivå för berörda flygplatser (på årsbasis: en flygtrafikledare och tre till fyra markpersonal samt schablonersättning för administration). Ersättningen bör därtill bli föremål för en indexuppräknings. De flygplatser

som ligger söder om Mora flygplats bör ges maximal ersättning motsvarande en flygtrafikledare och tre markpersonal samt en schablonersättning för administration. Mora flygplats och de flygplatser som ligger norr om Mora bör ges maximal ersättning motsvarande en flygtrafikledare och fyra markpersonal samt en schablonersättning för administration. Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att, i samverkan med Transportstyrelsen, analysera och bedöma de ekonomiska konsekvenserna för de flygplatser som utses till reservflygplatser samt att föreslå modell för finansiering av reservflygplatssystemet från år 2030.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att underlag och analys för ersättningsnivåer för de kostnader som följer av uppdraget som beredskapsflygplats saknas. Samhällsviktigt flyg omfattar olika typer av uppdrag med helt olika förutsättningar kopplat till öppnande av flygplatsen. Beroende på omfattningen av behovet av beredskap med nödvändig personal för öppethållande av flygplatsen samt ökade krav från användarna riskerar utpekade beredskapsflygplatser att inte få kostnadstäckning för utförda uppdrag. Region Norrbotten ser ett behov av att i större grad ta hänsyn till den specifika flygplatsens förutsättningar att utföra uppdraget med ersättning i rätt nivåer.

Region Norrbotten anser att Trafikverket bör ges i uppdrag att utreda om inte samtliga beredskapsflygplatser även ska klassas som reservflygplatser.

8.7.9 Nationell kontaktpunkt – Service och information till användare av beredskapsflygplatser**Utredningens bedömning:**

Det finns behov av att inrätta en operativ funktion med ansvar för att tillhandahålla service och aktuell information om systemet med beredskapsflygplatser till utförare av samhällsviktig luftfart under alla tider på dygnet.

Utredningens förslag:

Regeringen bör ge Sjöfartsverket i uppdrag att vara nationell kontaktpunkt för det statliga nätet av beredskapsflygplatser. Den nationella kontaktpunkten för nätet av beredskapsflygplatser ska inhämta och sammanställa uppgifter från samtliga flygplatser som ingår i nätet samt från övriga berörda myndigheter och aktörer för att driva och förvalta nätet av beredskapsflygplatser samt sprida kunskap och information om nätet till utövare av samhällsviktig luftfart.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten ser ett särskilt behov av att tydliggöra beredskapsuppdraget hos utförare av samhällsviktig luftfart för ett effektivt och ekonomiskt hållbart nyttjande av flygplatsen. Region Norrbotten föreslår att detta kan inkluderas i uppdraget nationell kontaktpunkt.

8.7.10 Investeringar i flygplatser**Utredningens bedömning:**

Det finns behov av statligt stöd för investeringar i flygplatser, såväl utifrån ett transportpolitiskt motiv som för att stärka det civila försvaret. Den nuvarande möjligheten till statligt investeringsstöd till icke statliga flygplatser bör finnas kvar. Det finns utöver detta även behov enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att säkerställa funktionaliteten i flygplatssystemet för att stärka det civila försvaret. De åtgärder som behöver vidtas bidrar även till den fredstida krisberedskapen för att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fredstid. De flygplatser som pekas ut som beredskaps- och reservflygplatser bör enligt min mening ges en prioritet. Men jag konstaterar samtidigt att det kan finnas skäl för att även stödja andra flygplatser.

Utredningens förslag:

Regeringen bör även fortsättningsvis möjliggöra för investeringar till icke statliga flygplatser via länsplan. Regeringen bör införa ett statligt investeringsstöd till flygplatser och flygtrafiktjänst i syfte att stärka det civila försvaret.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att Trafikverket bör ges i uppdrag att utreda om inte samtliga beredskapsflygplatser även ska klassas som reservflygplatser.

8.7.11 Krigsplacering inför beslut om allmän tjänsteplikt och robust verksamhet

Utredningens bedömning:

För att verksamheten vid vissa flygplatser ska fungera vid påfrestningar i fredstid och vid höjd beredskap bör flygplatserna planera för en sådan situation. En säkerställd personalförsörjning är bland annat viktigt för att verksamheten vid en flygplats ska fungera vid en höjd beredskap. Likaså bör flygplatserna säkerställa väsentliga funktioner och resursförsörjning i övrigt.

Utredningens förslag:

För att en flygplats ska få ta del av statliga bidrag eller för att en flygplats ska kunna utnämnas till beredskapsflygplats bör vissa villkor vara uppfyllda. Ett villkor bör vara att det vid den berörda flygplatsen genomförs en personalplanering som innebär att personalen vid flygplatsen krigsplaceras inför ett eventuellt beslut om inrättande av allmän tjänsteplikt. Det bör gälla för såväl Swedavia AB som för de icke-statliga flygplatser som tar del av statliga bidrag eller som utnämns till beredskapsflygplats. Vid dessa flygplatser bör även krav ställas på att beredskapsplanering sker och att nödvändiga åtgärder vidtas som bidrar till att säkerställa en robust verksamhet för att klara av såväl påfrestningar i fredstid som inför och vid höjd beredskap. Regeringen bör initiera en fördjupad analys om möjligheterna att krigsplacera personal anställda vid andra företag (underleverantörer) än hos det bolag eller organisation som driver flygplatsverksamheten.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.7.12 Samarbete med Norge och Finland

Utredningens bedömning:

Sverige bör verka för att snarast möjligt upprätta samarbetsavtal med Danmark, Finland och Norge om beredskap vid flygplatser för att säkerställa samhällsviktiga flygtransporter vid gränsområdena mellan länderna.

Utredningens förslag:

Regeringen bör ta initiativ till ett utökat beredskapssamarbete mellan flygplatser i Danmark, Finland, Norge och Sverige.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet och understryker vikten av ett fungerande nordiskt samarbete för att säkerställa samhällsviktiga lufttransporter vid gränsområdena mellan länderna.

8.7.13 Kompletterande nät av helikopterflygplatser**Utredningens bedömning:**

För att åstadkomma en bättre grundläggande tillgänglighet för samhällsviktig luftfart bör nätet av flygplatser med inflygningshjälpmedel och beredskapsflygplatser kompletteras med ett nät av helikopterflygplatser, som bör vara möjliga att använda även vid dåligt väder, dygnet runt under alla årets dagar.

Utredningens förslag:

Ett nationellt nät med helikopterflygplatser med PinS-procedurer bör etableras och drivas för samhällsviktig luftfart. En preliminär bedömning innebär att det på sikt kan komma att handla om 50 – 60 PinS-platser för samhällsviktig helikoptertrafik, inklusive platser vid sjukhus. Ett statligt bidrag bör inrättas för att stödja en sådan etablering och utbyggnad av strategiska platser med PinS-procedurer för helikopter. Vid dessa platser, som kan vara obemannade, ska det finnas tillgång till bränsle. Det ska vid dessa platser vara möjligt att genomföra flyguppdrag i dåligt väder och när vädret kräver flygning enligt instrumentflygreglerna. Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att, efter samverkan med andra berörda myndigheter och aktörer, säkerställa att det finns ett nationellt nät med platser med PinS-procedurer för samhällsviktig luftfart. Detta nät ska komplettera nätet med flygplatser med inflygningshjälpmedel och beredskapsflygplatser och bidra till en grundläggande tillgänglighet för samhällsviktig luftfart. Trafikverket bör därtill även ges i uppdrag av regeringen att pröva och administrera ett statligt bidrag för etablering och drift av helikopterplatser med PinS-procedurer och tankmöjligheter.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.7.14 Miljöprövning av flygplatser med samhällsviktig luftfart**Utredningens bedömning:**

Miljöprövning av flygplatsverksamhet är av stor betydelse för att minska luftfartens miljöpåverkan. Samtidigt är det av stor vikt att samhällsviktig luftfart ges goda förutsättningar att verka under dygnets alla timmar. Jag ser en risk att mitt förslag om att utvidga det statliga nätet av beredskapsflygplatser kan begränsas av dagens miljötillstånd för olika flygplatser. Jag anser

att det kan finnas skäl att pröva om det är möjligt att anpassa miljöbalkens prövning med hänsyn till betydelsen av att ha beredskap för att öppna upp flygplatser utanför ordinarie öppettider för samhällsviktig luftfart. Jag utesluter inte att det kan finnas behov av en specialreglering i denna del. Frågan är dock vad som är möjligt med hänsyn till bland annat EUBestämmelser och lagstiftningen i övrigt. Jag ser dock ett behov av att denna fråga prövas.

Utredningens förslag:

Det bör prövas om det är möjligt att anpassa miljöbalkens prövning med hänsyn till betydelsen av att ha beredskap att kunna öppna upp flygplatser för samhällsviktig luftfart utanför ordinarie öppettider.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag med följande tillägg.

Region Norrbotten anser att regeringen skyndsamt bör utreda samt föreslå en författningsändring gällande avsteg från miljötillståndskrav för luftfart som stödjer hälso- och sjukvård, spanings- och räddningsverksamhet, brandbekämpning samt övriga insatser från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, länsstyrelser, Försvarmakten samt uppdrag av betydelse för krisberedskap eller annan samhällsviktig verksamhet. Detta för att säkerställa att ovanstående samhällsviktiga luftfart kan bedrivas.

8.8.1 Strategi för luftfarten och nationell plan bör tydliggöra en långsiktig inriktning

Utredningens bedömning:

Regeringen bör tydliggöra den långsiktiga inriktningen för hur luftfarten och flygplatssystemet bör utvecklas och vilket åtagande som staten har för att bidra till önskvärd utveckling. Här bör, enligt min uppfattning, såväl statens stöd till flygtrafik och flygplatser ingå för att bidra till förutsägbarhet och stabilitet för berörda aktörer. En tydligare inriktning kommer enligt min uppfattning att bidra till en ökad förutsägbarhet, stabilitet och trygghet.

Utredningens förslag:

Regeringen bör ta fram en ny strategi för luftfarten. Strategin bör visa på de utmaningar som behöver hanteras och den utveckling som önskas. Regeringen bör i samband med beslut om nationell plan för transportsystemet se till att luftfarten och flygplatssystemet uppmärksammas och att den långsiktiga inriktningen för statens insatser tydliggörs för alla berörda.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.8.2 Införande av allmän trafikplikt för samhällsviktiga flyglinjer

Utredningens bedömning:

Det finns skäl att skapa en större förutsägbarhet och trygghet kring tillgänglighet med flyglinjer för regioner i främst norra Sverige och Gotland. Jag bedömer att dessa linjer i huvudsak kommer att bedrivas med bärkraftig kommersiell trafik, men genom denna åtgärd säkerställer regeringen en grundläggande tillgänglighet för berörda regioner.

Utredningens förslag:

Regeringen bör införa allmän trafikplikt för samhällsviktiga flyglinjer, där regionerna riskerar att bli i det närmaste isolerade för det fallet att flyglinjen upphör. Minimiutbudet för dessa flyglinjer bör uttryckas på en nivå som innebär minsta möjliga marknadspåverkan, samtidigt som en grundläggande nivå av tillgänglighet säkerställs. Regeringen bör ge Trafikverket i uppdrag att löpande följa utvecklingen på marknaden och skyndsamt ingå avtal med flygföretag om regelbunden flygtrafik för de utpekade flyglinjerna där det inte finns kommersiella förutsättningar att fullgöra ett minimiutbud av regelbunden flygtrafik.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens förslag i sin helhet.

8.9 Ekonomiska konsekvenser av dessa förslag

Utredningens bedömning:

Jag ser behov av att förutsättningarna för flygplatserna behöver förbättras så att man kan bo, leva och verka i hela Sverige i framtiden. Det gäller medborgare, näringsliv och samhällsviktig luftfart i ett tillgänglighetsperspektiv. Jag bedömer därför att det finns ett behov av ett utökat statligt åtagande inom området, vilket kommer att kräva ytterligare anslag och medelstilldelning från statens sida.

Region Norrbottens yttrande:

Region Norrbotten samtycker till utredningens bedömning med följande tilllägg.

Region Norrbotten anser i stort att utredningens förslag harmoniserar med vår bedömning och att behovet av statlig finansiering av flygplatssystemet är välbehövligt då det i annat fall påfrestar annan offentlig finansiering.