

2024-04-15

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet
TRV 2023/70321
LI2023/03919

Inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen för perioden 2026–2037

Swedavias uppdrag är att äga, driva och utveckla det nationella basutbudet av flygplatser i Sverige. Swedavia ska även inom ramen för affärsmässighet aktivt medverka i utvecklingen av den svenska transportsektorn och bidra till att de av riksdagen beslutade transportpolitiska målen uppnås. Det nationella basutbudet består av flygplatserna Stockholm Arlanda, Göteborg Landvetter, Malmö, Stockholm Bromma, Kiruna, Luleå, Umeå, Åre Östersund, Visby och Ronneby.

Swedavias synpunkter över inriktningsunderlaget redogörs för enligt nedan.

Övergripande synpunkter

Swedavia berörs på ett flertal sätt av inriktningsunderlaget. Flygplatserna ansluts till transportsystemet och samhället i stort av det väg- och järnvägsnät som primärt är föremål för förslaget till inriktningsunderlaget. Resenärer, besökare och flygplatsernas anställda är beroende av att dagens marktransporter på väg och järnväg fungerar och att transportmöjligheterna utvecklas för framtidens behov. Det är därför synnerligen viktigt att säkerställa goda kopplingar till flygplatserna, så som multimodala nav i transportsystemet.

Swedavias verksamhet omfattas till stor del av det som beskrivs i underlagsrapporten om luftfart och vi ser det som positivt att flyget därmed fått ta en större plats i inriktningsunderlaget än vad som varit fallet tidigare. Vi ser det däremot som en fortsatt utvecklingsmöjlighet att omsätta delar av underlagsrapporten i själva huvuddokumentet.

Vi ser det som avgörande att Stockholm Arlanda Airports konkurrenskraft stärks och att marktransporterna till flygplatsen utvecklas. Arlanda bidrar till nationell och internationell tillgänglighet och därmed till hela Sveriges konkurrenskraft. Därför ser vi fram emot en tät dialog mellan Swedavia, Trafikverket och Arlandasamordnaren inför arbetet med den nationella planen.

Generellt om luftfart och flygplatser i inriktningsunderlaget

Trafikslagsövergripande planering är en prioritet för Swedavia. Det behövs ett transportsystem där alla trafikslag samverkar och tillsammans stärker tillgängligheten inom, till och från Sverige. Luftfarten och flygplatserna erbjuder, vid sidan av internationell tillgänglighet, effektiva resor inom Sverige där avstånden är långa och där rimliga alternativ saknas. Som exempel kan Gotland nämnas där luftfarten är ett av två möjliga färdslag att nå fastlandet. Swedavia anser att det är mycket positivt att luftfart och flygplatser har ett större utrymme i inriktningsunderlaget och att en separat underlagsrapport för luftfart är framtagen. Underlagsrapporten tar upp väsentliga aspekter för Swedavias verksamhet. Swedavia kan dock konstatera luftfart och flygplatser inte fullt ut fått genomslag i huvuddokumentet. Detta kan vara ett förbättringsområde framöver.

I resonemang om exempelvis internationell tillgänglighet, multimodalitet, gods, besöksnäring, TEN-T och transportnoder beskrivs inte flygets roll varför ambitionen från regeringen att upprätta en transportslagsövergripande plan och analys saknar viktiga perspektiv. Inte heller

bedömning av måluppfyllnad inkluderar luftfarten eller resonemang om att skapa multimodala noder av flygplatser.

Det är Swedavias förhoppning att det i nationella planen tas ytterligare steg mot en trafikslagsövergripande planering och att bedömningar av transportsystemets förmåga inkluderar luftfarten. Swedavia är gärna behjälpliga i ett sådant arbete.

Swedavia instämmer i Trafikverkets bedömning att steg mot en trafikslagsövergripande planering kan tas genom hur uppdrag från regeringen formuleras och formas.

Drift och underhåll av Trafikverkets vägar och järnvägar

Att vidmakthålla befintlig infrastruktur i Sverige är en rimlig ambition för Trafikverket. Swedavia instämmer i att dagens vägar och järnvägar kommer vara stommen för marktransporter under planperioden. Flygplatsernas resenärer och anställda behöver ett pålitligt transportsystem som inte präglas av störningar som följd av bristande underhåll och reinvesteringar. Därmed menar vi att det är nödvändigt att bibehålla underhållsstandard, ta igen eftersatt underhåll och även att säkra upp järnvägsnätets funktionalitet genom åtgärder för signalsystemet.

För Stockholm Arlanda Airport utgör tågtrafik en betydande mängd av angöringsresorna. När det till flygplatsen anslutande järnvägsnätet drabbas av störningar påverkas en stor mängd resenärer varför extra fokus bör riktas mot underhåll och reinvesteringar i berörda järnvägsanläggningar, och stödjande system.

Utveckling av Trafikverkets vägar och järnvägar

Trafikverket står inför stora utmaningar och inför prioriteringar bland en stor mängd investeringsobjekt och behov. Ett antal av objekten har direkt påverkan på Swedavias flygplatser. Vi inser att Trafikverket ser en nödvändighet i att säkra ett större handlingsutrymme och öka den egna rådigheten att prioritera över myndighetens åtaganden. Det är samtidigt så att samhälls- och transportplanering behöver präglas av långsiktighet och samverkan.

Det är därför vår uppfattning att en balans behöver råda mellan Trafikverkets strävan efter kostnadskontroll och strikta samhällsekonomiska bedömningar och exempelvis investeringar med stor och långsiktig inverkan på transportsystemet.

Av största vikt är att förstärka kapaciteten för marktransporter till och från Stockholm Arlanda Airport. Vad gäller Arlanda är det viktigt att tät samverkan finns mellan Arlandasamordnaren, Trafikverket och Swedavia för att stärka flygplatsens konkurrenskraft. Exempel på åtgärder i detta sammanhang är projektet fyra spår Uppsala-Arlanda, fler körfält på E4 mellan Upplands Väsby och Arlanda, utbyggda trafikplatser vid Arlanda samt stärkt koppling Märsta-Arlanda. En förlängning av Roslagsbanan från Vallentuna till Arlanda skulle stärka tillgängligheten mellan Arlanda och de nordöstliga delarna av Stockholms län. Utveckling av Roslagsbanan ligger under Region Stockholms ansvar, dock är det viktigt att Trafikverket understödjer en förlängning.

Andra planerade objekt som är av prioritet för Swedavia är järnvägsanslutning till Göteborg Landvetter Airport och Luleå Airport. Båda objekten finns i nu gällande nationell plan och Swedavia anser att det är motiverat att de två järnvägssatsningarna även införs i kommande nationell plan.

Landvetter är Sveriges näst största flygplats och har därmed ett stort antal resenärer och anställda. En järnvägsanslutning till Göteborg och Borås och andra delar av regionen förbättrar möjligheterna för boende och besökare i regionen att använda sig av kollektiva färdmedel samtidigt som flygplatsens attraktivitet för flygbolag, resenärer och arbetstagare stärks. Tågtrafik till flygplatsen skulle erbjuda hållbara marktransporter till och från flygplatsen och bidra till sänkta utsläpp och mildra trängseln i vägsystemet. Landvetter ingår i

transportnätet TEN-T och Sverige ska i enlighet med förordning från EU ansluta sådana flygplatser till järnvägsnätet. En ny järnväg mellan Göteborg och Borås kan vidare stärka den regionala utvecklingen i området.

Swedavia anser att Luleå Airport ska anslutas till Norrbottenbanan med en ny järnvägsstation. Flygplatsen spelar en viktig roll för internationell och nationell tillgänglighet för delar av Norrbotten. I och med de stora industrisatsningarna i norra Sverige kommer behovet av tillgänglighet att öka, här kan flygplatsen spela en stor roll, särskilt som ett multimodalt nav med en järnvägsanslutning. Norrbottenbanan kan också stärka den regionala utvecklingen i området genom ett utvecklat transportsystem.

Transportsystemets omställning

Swedavia är sedan år 2020 fossilfria i egen verksamhet och bedriver ett offensivt arbete i enlighet med flygbranschens färdplan inom ramen för fossilfritt Sverige där steg tas för att nå fossilfrihet i ett större perspektiv. År 2025 ska alla verksamheter på Swedavias flygplatser bedrivas fossilfritt. Till år 2030 ska såväl inrikesflyget som påverkbara marktransporter till och från flygplatserna vara fossilfria. Omställningen behöver genomföras gemensamt och Swedavia menar att det är positivt att Trafikverket pekar på att denna utveckling behöver ske hos alla trafikslag.

Swedavia anser att Trafikverket bör ta en ledande roll genom stöd till infrastruktursatsningar för fordon och farkoster som drivs av exempelvis el och vätgas. Trafikverket bör vidare främja fossilfrihet och omställning vid upphandling av allmännyttigt flyg, inom resepolitics främja flygets klimatomställning och genom att stödja inköp av hållbart flygbränsle (SAF).

Swedavia konstaterar att samhällsnyttiga satsningar och åtgärder för fossilfrihet och klimatomställning inom luftfarten och flygplatser finansieras av brukaravgifter. Det kan innebära risk för att förväntningar inte kan mötas i det fall intäkter av olika skäl är knappa. Icke-statliga flygplatser erhåller stöd av Trafikverket, stöd som bör riktas och betingas så att omställning främjas. Trafikverket bör överväga om stöd till omställningsåtgärder även kan riktas till statliga flygplatser.

Swedavia bedriver ett omställningsarbete i framkant, exempelvis kring el- och vätgasflyg och infrastruktur för detta. Trafikverkets resonemang om en omställningslots kan därmed med fördel riktas mot icke-statliga flygplatser.

En inte obetydlig del av koldioxidutsläpp förknippade med flygplatser härrör från marktransporter, företrädesvis från fordonstrafik. Swedavia adresserar frågan genom att, i dialog med offentliga och privata aktörer, aktivt verka för stärkt kollektivtrafik till Swedavias flygplatser. På kort sikt utvecklad busstrafik och för Arlandas och Brommas del även tågtrafik. På längre sikt nya järnvägsanslutning till fler flygplatser. Swedavia främjar taxi och buss med låga utsläpp av fossil koldioxid och bygger ut laddningsstationer för att möta behoven hos elfordon. För helheten ska fungera och utvecklas, och därmed att resenärer väljer kollektivtrafik, är det viktigt att Trafikverket understödjer och bidrar genom åtgärder som främjar kollektivtrafik och framkomlighet i vägnätet.

Multimodala resor, transporter och noder

I regeringens uppdrag till Trafikverket för att ta fram nytt inriktningsunderlag pekas på att en "...trafikslagsövergripande analys med syfte att bedöma en inriktning för åtgärder i transportinfrastrukturen såväl sammantaget som inom respektive trafikslag som på ett effektivt sätt bidrar till de transportpolitiska målen".

Det som presenteras angående luftfart och flygplatser i underlagsrapporten har fått ett litet utrymme i huvuddokumentet. Trafikverket bör framöver genomföra analyser och bedömningar för att fånga den tillgänglighet för person- och godstransporter som transportsystemet sammantaget och tillsammans skapar. Vidare bör Trafikverket även beskriva flygplatser som

noder i transportsystemet och resonera om nyttor som uppstår för tillgänglighet när flygplatser knyts samman med vägar och järnvägar. Swedavia är även här gärna behjälpliga med sådana bedömningar.

Ett exempel är flygfrakt, som är en liten del av total godsvolym medan värdet på denna volym är stor. Flygfrakt spelade exempelvis en viktig roll under pandemin genom transporter av vacciner. En faktor som inte gynnar kollektivtrafikens utveckling eller Arlandas utveckling som nav i transportsystemet är avtalskonstruktionen för Arlandabanan. Avtalet medför en hög prisbild som motverkar överflyttning av resor till tågtrafiken. Vidare medför avtalet begränsningar i kapacitetstilldelning för tågtrafik på Arlandabanan.

Styrmedel

Det är positivt att Trafikverket har för avsikt att utreda, analysera och arbeta med styrmedel av olika slag. Det är en välkommen ansats eftersom styrmedel, rätt använda, både kan effektivisera transportsystemet och också bidra till att ge önskvärd utveckling prioritet.

Ett styrmedel som negativt påverkar luftfarten och svenska flygplatser är flygskatten. Skatten leder till sämre konkurrenskraft för svenska flygplatser relativt andra i norra Europa. Sämre konkurrenskraft leder till lägre tillgänglighet och därmed en motverkande effekt på det övergripande transportpolitiska målet och på funktionsmålet. Skatten har inte heller en konstruktion som skapar incitament för luftfartens klimatomställning.

Swedavia anser att styrmedel ska vara riktade mot utsläpp och inte mot transportslaget flyg. Styrmedel behöver vidare vara konkurrensneutrala gentemot andra länder framförallt inom Europa. Nationell särreglering inom detta område leder till snedvridning av konkurrens, är inte effektivt och får negativa effekter för tillgängligheten.

Andra styrmedel som påverkar Swedavia och luftfarten är miljötillstånden för respektive flygplats och flygplatsernas riksintressepreciseringar. I dagsläget är dessa processer inte samordnade, vilket leder till merarbete som enkelt kan undvikas om berörda myndigheter är samordnade.

Planering luftrum

Swedavia deltog i arbetet Luftrum 2040 och instämmer fortsatt i de slutsatser som där presenterades. En långsiktig och strategisk planering av svenskt luftrum av lämplig aktör skulle vara välkommet och nödvändigt.

Vad gäller planering och reglering av U-space för att möjliggöra ny luftmobilitet med drönare och eVTOLS anser Swedavia att skyndsamma insatser är nödvändiga. Det behövs en reglering som med ett helhetsperspektiv både möjliggör ny luftmobilitet och samtidigt värnar om luftfartens behov och flygplatsernas funktionalitet. Ett exempel på frågeställning är hur ny luftmobilitet påverkar flygplatsernas miljötillstånd och begränsningar i antal flygrörelser.

Luftfartens finansiering

Swedavia anser att Trafikverkets förslag att bredda vilka investeringsåtgärder som Trafikverket kan stödja till att omfatta klimatomställning, klimatanpassning, beredskap och samhällsviktigt flyg är positivt.

Vad gäller ersättning och avtal för beredskapsflygplatser hänvisar Swedavia till bolagets yttrande över Trafikverkets översyn av systemet med desamma. Eftersom Swedavia är ett statligt ägt bolag vars verksamhet helt och hållet bedrivs på affärsmässiga grunder och utan myndighetsutövande funktion eller befogenhet, behöver även beredskapshållande ske på sådana grunder. Swedavia menar därför att det är orimligt med en modell där bolaget är tvingat ingå i avtal om uppdrag där bolaget inte får full kostnadstäckning vid fullgörande av uppdraget.

Trafikverkets arbete med innovation och forskning är positivt och Swedavia ser att det arbetet behöver fortsätta och ser fram emot fortsatta samarbeten.

Trafikverkets förslag för Stockholm Arlanda Airport

Trafikverket föreslår att Swedavia ska få i uppdrag att utreda hur flygplatsen ska hantera nya luftfarkoster. Swedavia följer utvecklingen av ny luftmobilitet i Sverige och internationellt samt tar steg för att hantera sådan trafik. Swedavia anser inte att ett särskilt uppdrag är nödvändigt, det är snarare viktigt att utreda relevant lagstiftning och styrning av luftrum än att isolerat analysera förutsättningarna för en enskild flygplats.

Vad gäller en förlängning av bana 3 välkomnar Swedavia eventuella tillskott av medel för en investering men vill samtidigt påpeka att investeringsbeslut för Stockholm Arlanda Airport fattas av Swedavia och sådana beslut behöver utgå från Swedavias uppdrag.

Beredskapsflygplatser

Ett antal av Swedavias flygplatser är beredskapsflygplatser. Swedavia hänvisar till sitt yttrande över Trafikverkets rapporter om beredskapsflygplatser. Grundläggande för Swedavia är att bolaget drivs på affärsmässiga grunder utan myndighetsutövande funktion eller befogenhet. En beredskapsersättning som innebär ett underskott för Swedavia behöver bäras av Swedavias kunder. Vidare är det eftersträvaransvärt att ersättning för beredskapshållande är flexibelt för att kunna hantera tröskeleffekter kopplade till exempelvis personalbehov vid öppethållande samt andra kostnader än personal.

Vidare bedömer Swedavia att beredskaps- och militär verksamhet kommer öka vilket leder till ett utökat nyttjande av flygplatser i, och utanför, basutbudet av flygplatser. Det behöver beaktas vid statliga stöd och även vid miljötillstånd, riksintressepreciseringar och antal tillåtna flygrörelser. En sådan utveckling kan föra med sig behov av avtal mellan berörda parter för att säkra både civil och militär verksamhet samt beredskapshållande.

Övrigt

Swedavia noterar att Trafikverket föreslår en ändring av Swedavias bolagsordning för att ge tyngd åt beredskapsfrågor inom Swedavias arbete. Swedavia konstaterar att ändring av bolagsordningen är en fråga för regering och riksdag. Vid tillkommande uppgifter till Swedavia behöver det knytas finansiering som följd av att Swedavia drivs på affärsmässiga grunder.

Fredrik Jaresved
Direktör Strategiska initiativ och innovation

jan.eklund@swedavia.se
Tel: 073-867 73 17