

REMISSVAR "TRAFIKVERKETS INRIKTNINGSUNDERLAG 2018-2029"

Inriktningsunderlaget fokuserar i stor utsträckning på väg och järnväg. Detta är logiskt då det är dessa trafikslag som nästan helt och hållet utgör posterna i den medeltilldelningen som berörs i underlaget. Nedanstående remissvar fokuserar på de delar som berör flyget samt de delar som berör väg- och järnvägsinfrastruktur med påverkan på Swedavias flygplatser. Remissvaret följer inriktningsunderlagets kapitelindelning. Remissvaret innehåller på slutet även ett avsnitt med några ytterligare områden som Swedavia anser bör finnas med i infrastrukturplanen 2018-2029.

1

SWEDAVIAS VIKTIGASTE SYNPUNKTER

- Det är oroande att ingen av finansieringsinriktningarna i inriktningsunderlaget innebär att dagens funktionalitet i järnvägssystemet kan upprätthållas samt att vägnätet i bästa fall bedöms kunna vidmakthållas. Det är angeläget att denna nationella utmaning ges hög prioritet i den fortsatta infrastrukturplaneringen.
- Swedavia delar Trafikverkets uppfattning att det inom luftfarten främst är kapaciteten i väg- och järnvägsanslutningarna till Stockholm Arlanda Airport som är utmaningen för den kommande inriktningsperioden.
- Swedavia vill understryka att den planerade järnvägen via Göteborg Landvetter Airport är viktig för regionens utveckling. Dessutom ser Swedavia ett behov av förstärkningar i vägkapaciteten till Göteborg Landvetter Airport.
- För flygets del är det centralt att de klimatåtgärder som vidtas har som syfte att begränsa utsläppen och inte att begränsa resandet då detta innebär betydande negativa samhällsekonomiska effekter. Att påskynda en övergång till icke-fossila bränslen bör därför vara den centrala åtgärden vad avser flygets roll i klimatutmaningen under planperioden 2018-2029. Detta ligger också i linje med flera av de skrivningar som återfinns i Trafikverkets inriktningsunderlag.
- Swedavia anser också att Trafikverket i sin infrastrukturplanering för perioden 2018-2029 bör trycka hårdare på statens roll att driva på utvecklingen mot en storskalig produktion av förnybart flygbränsle så att detta därmed snabbare kan få ett konkurrenskraftigt pris. Swedavia ska från och med 2016 köpa biobränsle motsvarande samtliga anställdas tjänsteresor med flyg. Swedavia anser att ett krav på andra offentliga verksamheter att vidta motsvarande åtgärd kan vara ett lämpligt sätt att driva utvecklingen i önskad riktning.
- Swedavia ser ett behov av att öka systemperspektivet då en stor del av de resor som görs inom samt till och från Sverige innebär nyttjande av två eller fler trafikslag. Flyget har dessutom en tendens att lämnas utanför det trafikslagsövergripande perspektivet. Detta leder till att systemperspektivet brister och att den svenska transportinfrastrukturen inte nyttjas optimalt.

2 BESKRIVNING AV UPPDRAGET

Trafikverket skriver att utgångspunkten för uppdraget är att ett väl fungerande transportsystem gynnar sysselsättning och regional utveckling och har en avgörande betydelse för många samhällsfunktioner. Swedavia vill understryka flygets roll för att uppfylla denna utgångspunkt. Flyget i Sverige skapar över 180 000 arbetstillfällen och gör det möjligt att bo i en del av landet och samtidigt ha snabb tillgång till resten av landet och omvärlden. Som konstateras i underlagsrapporten om luftfart så är Sverige EU:s tredje största land till ytan och det land i EU som har längst mellan landsändarna. Stora delar av Sverige är dessutom glest befolkat vilket gör det dyrt att investera i infrastruktur då resenärs- och godsunderlag är lågt. Här fyller flygförbindelser en i flera fall helt avgörande roll för tillgängligheten.

Sveriges ekonomi är till stor del beroende av utrikeshandel. För att denna ska kunna fungera krävs hög och utvecklad tillgänglighet med flyg. Eftersom flyget i princip fullt ut bekostar sin egen infrastruktur via biljettpriset skapar flyget dessutom tillgänglighet till en låg kostnad för samhället. Flygets i sammanhanget begränsade infrastruktur innebär också att flyget kan hantera upp- och nedgångar i efterfrågan utan att för den skull bli sittande med stora fasta kostnader. I ett land med Sveriges demografi, geografi och ekonomi bör flygets betydelse lyftas fram ännu tydligare som ett centralt och samhällsekonomiskt klokt transportmedel. Flyget har en tydlig färdplan till 2050 avseende utsläpp och klimatpåverkan. Detta hanteras i kommande kapitel.

3 TRANSPORTSYSTEMETS STRATEGISKA UTMANINGAR

När det gäller transportsystemets strategiska utmaningar lyfter Trafikverket fram utmaningen med urbanisering samtidigt som det finns krav på tillgänglighet till mindre städer och till landsbygden i hela Sverige. Swedavia önskar här att inriktningsunderlaget ännu tydligare lyfter fram inrikesflygets roll. Ungefär 40 flygplatser i Sverige erbjuder daglig reguljär trafik som gör det möjligt för människor att bo och arbeta i hela landet och för företag att etablera sig och behålla verksamhet långt från de stora städerna. Detta dessutom till en begränsad kostnad för samhället. Inrikesflyget utgör endast en procent av Sveriges samlade koldioxidutsläpp¹ och den begränsade trafikvolymen gör dessutom att Swedavia och övriga branschaktörer ser en god potential att till en begränsad kostnad fullt ut införa icke fossila bränslen i det svenska inrikesflyget.

En ytterligare strategisk utmaning som Trafikverket lyfter fram är trafiksystemets robusthet och vikten av att samhället tar ett trafikslagsövergripande perspektiv. Swedavia är av uppfattningen att detta perspektiv fortsatt brister delar av infrastrukturplaneringen. Trafikslagen i Sverige är till stor del kompletterande och nästan varje resa med flyg och tåg inbegriper minst ett ytterligare trafikslag i kedjan från dörr till dörr. Det trafikslagsövergripande perspektivet behöver finnas med i all planering. Utgångspunkten får aldrig vara att ställa trafikslag mot

¹ Naturvårdsverket

varandra utan i stället se hur de kan stötta varandra på olika sätt. Detta framhåller Trafikverket som centralt men Swedavia kan se brister i hur det fungerar i praktiken i den svenska infrastrukturplaneringen. Swedavia anser att flyget ska hanteras och erkännas som kollektivtrafik utifrån definitionen att flera resenärer reser tillsammans. På så vis skulle det troligtvis bli enklare att samordna den långsiktiga planeringen av samtliga trafikslag.

Klimatutmaningen lyfts också fram som en övergripande strategisk utmaning. Trafikverket nämner i sitt underlag att samhället behöver tillgodose miljö- och klimatmål samtidigt som man tillgodoser ett ökat behov av transporter. Här anser Swedavia att Trafikverket har en central roll för att se till att åtgärder genomförs så som man skriver, d.v.s. att det är utsläppen som minskar och inte resandet. Det kan ske förändrade resmönster för att hantera trängselproblematik och liknande men åtgärderna som vidtas måste i första hand syfta till att hantera miljöpåverkan samtidigt som transportbehoven tillgodoses. För flygets del är det centralt att åtgärder som vidtas har som syfte att begränsa utsläppen men inte att begränsa resandet då detta skulle innebära avsevärda negativa samhällsekonomiska effekter. Att påskynda en övergång till icke fossila bränslen bör därför vara den centrala åtgärden vad avser flygets roll i klimatutmaningen under planperioden 2018-2029. Detta ligger också i linje med flera av de skrivningar som återfinns i Trafikverkets inriktningsunderlag.

4 TRAFIKPROGNOSE SAMT UNDERLAGSRAPPORT ”PROMEMORIA OM LUFTFART”

Avsnittet som berör trafikprognoser i inriktningsunderlaget handlar primärt om väg och järnväg. Prognoser för luftfart berörs istället i promemorian om luftfart som är en av underlagsrapporterna i inriktningsunderlaget.

Swedavia ställer sig bakom de formuleringar som beskriver att flyget i flera fall är det enda realistiska transportmedlet för endagsförrättningar och längre resor över 50 mil samt det enda realistiska transportmedlet till och från stor del av Sveriges glesbygd. Trafikverket konstaterar också att detta inte kommer att förändras under inriktningsperioden.

Vidare konstaterar Trafikverket att statens ersättning för drift av flygplatssystemet inskränker sig till driftsbidraget på 103 mkr per år till icke-statliga flygplatser. Detta anser Swedavia måste ställas i relation till de ca 43 miljarder per år i anslagsram som inriktningsunderlaget omfattar. Statens ersättning för drift av flygplatssystemet omfattar alltså knappt 0,24 procent av statens anslag för transportinfrastruktur under inriktningsperioden.

Swedavia vänder sig mot vissa av de övriga antaganden som Trafikverket gör avseende luftfarten i sin underlagsrapport. Detta gäller framförallt frågor kopplade till klimatfrågor. Vad gäller en eventuell flygskatt är Swedavia mer bekymrade än Trafikverket vad avser volympåverkan vid en eventuell flygskatt. Detta gäller inte minst inrikestrafiken. Swedavia delar dock Trafikverkets bedömning att effekten

på de totala koldioxidutsläppen från transportsektorn av en skatt kommer att vara ytterst begränsade om ens mätbara. Swedavia anser vidare att Trafikverkets bedömning av internaliseringskostnaden för flygets klimatpåverkan inte är helt korrekt. Detta då den bygger på ett faktaunderlag som överskattar utsläppen och inte tar hänsyn till samtliga internaliserade kostnader inom svensk luftfart. Ett globalt marknadsbaserat system för att hantera flygets utsläpp ska internalisera flygets utsläpp vilket gör att nationella skatter och avgifter med detta ändamål innebär en överinternalisering och dubbelbeskattning av flygets utsläpp. Swedavia anser att Sverige bör invänta resultatet av ICAO²:s arbete.

Osäkerheterna och komplexiteten i den långsiktiga passagerarutvecklingen gör att Swedavia i detta skede inte har några synpunkter på Trafikverkets prognos till 2030 avseende antal totalpassagerare i svensk kommersiell luftfart.

I avsnitt 3.9 i inriktningsunderlaget skriver Trafikverket att kostnaden för att införa styrmedel kan vara låga men att det kan ge stora effekter som kan leda till betydande samhällsekonomiska kostnader, bl.a. i form av tillgänglighetsförluster. Swedavia anser att frågor om bl.a. tillgänglighet och sysselsättning är nyckelfrågor att hantera innan någon form av ytterligare styrmedel för flyget föreslås. Att luftfarten, till skillnad från väg och järnväg, bekostar sin egen infrastruktur via biljettpriset måste beaktas i samtliga sammanhang och analyser om det ska gå att jämföra trafikslagen utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv.

5 **TRANSPORTPOLITISK MÅLUPPFYLLELSE – NULÄGE OCH FÖRVÄNTAD UTVECKLING**

I inriktningsunderlaget belyser Trafikverket de transportpolitiska målen. Swedavia konstaterar att luftfarten i samt till och från Sverige har en nyckelroll för att de transportpolitiska målen ska kunna uppfyllas.

Det gäller bland annat tillgänglighetsmålet där väl fungerande luftfart är en förutsättning för nedanstående mål:

- *medborgarnas resor förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet*

Som beskrivits tidigare i dokumentet är stora delar av Sverige helt beroende av väl fungerande luftfart. Punktlighet och regularitet är dessutom högre inom flyget än inom tågtrafiken och något som måste tas hänsyn till i framtida infrastrukturplanering.

- *kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften*

Sverige är ett stort land till ytan och ett av världens mest utrikeshandelsorienterade länder. Flyget, både för passagerare och gods, är en absolut förutsättning för att kunna uppfylla detta mål.

² International Civil Aviation Organization.

- *tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder*

Se ovanstående.

- *transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning*

Flyget erbjuder ledsagning från landside på avreseflygplats till landside på ankomstflygplats utan någon tillkommande kostnad för den enskilde. Det gör att flyget i flera fall är det enda fungerande transportslaget för personer med funktionsnedsättning. Kostnaden för detta ingår i flygplatsavgiften enligt ett EU-direktiv och belastas samtliga passagerare via biljettpriset. Enbart på Arlanda genomförs över 50 000 ledsagningar per år. Flyget har även historiskt fått höga betyg för tillgängligheten på flygplatser för personer med funktionshinder.

- *barns möjligheter att själva på ett säkert sätt använda transportsystemet*

Flyget har ett unikt system för ensamresande barn. Mellan 5-11 år är systemet obligatoriskt men går att använda frivilligt för äldre barn. Detta innebär att barn från fem års ålder kan resa både in- och utrikes i ett helt slutet system med id-kontrollerade överlämningar vid avgång och ankomst.

Det transportpolitiska målet avseende säkerhet innebär att antalet omkomna och allvarligt skadade ska minska fortlöpande. Här bidrar det kommersiella flyget med en total måluppfyllelse då ingen person har omkommit i kommersiell svensk in- eller utrikestrafik de senaste 25 åren³.

Hänsynsmålet avseende miljö och hälsa ska nås via ökad energieffektivitet i transportsystemet och ett brutet beroende av fossila bränslen. Swedavia delar fullt ut detta mål. Svensk luftfart har under lång tid ökat sin energieffektivitet. Luftfarten har dessutom goda förutsättningar att bryta sitt beroende av fossila bränslen. Detta då icke fossilt bränsle för flyg fungerar med dagens motorer och dagens bränsleinfrastruktur och går redan i dagsläget att blanda upp till 50 procent med befintligt fossilt bränsle⁴. Potentialen bedöms vara god att på längre sikt ytterligare öka inblandningsgraden⁵. Här anser Swedavia att Trafikverket i sin infrastrukturplanering för perioden 2018-2029 bör trycka hårdare på statens roll att driva på utvecklingen mot en storskalig produktion av förnybart flygbränsle så att detta därmed snabbare kan få ett konkurrenskraftigt pris. Swedavia ska från och med 2016 köpa biobränsle motsvarande samtliga anställdas tjänsteresor med flyg. Swedavia anser att ett krav på andra offentliga verksamheter att vidta motsvarande åtgärd kan vara ett lämpligt sätt att driva utvecklingen i önskad

³ I den s.k. Linatolyckan 2001 omkom 110 personer. Olyckan inbegrep ett svenskregistrerat luftfartyg men inträffade på en flyglinje mellan Milano och Köpenhamn.

⁴ ASTM

⁵ IATA, m.fl.

riktning. Detta skulle vara en åtgärd som innebär att de faktiska utsläppen minskar utan att det har negativ påverkan på tillgänglighet och mobilitet.

6 BRISTER I TRANSPORTSYSTEMETS FUNKTION

I detta kapitel delar Swedavia Trafikverkets uppfattning att det inom luftfarten främst är kapaciteten i väg- och järnvägsanslutningarna till Arlanda som är utmaningen för den kommande inriktningsperioden. I övrigt pekar inriktningsunderlaget på att man bör invänta utredningen om flygplatskapaciteten i Stockholmsregionen. Swedavia delar denna uppfattning.

7 ANALYSER AV OLIKA INRIKTNINGAR FÖR TRANSPORTINFRASTRUKTURENS UTVECKLING

Detta kapitel berör primärt väg och järnväg. Swedavia delar Trafikverkets bedömning men tycker dock att det är anmärkningsvärt att ingen av finansieringsinriktningarna innebär att dagens funktionalitet i järnvägssystemet kan upprätthållas eller att det eftersläpande underhållet kan elimineras. Detsamma gäller vägnätet som med aktuell prognostiserad finansiering för planperioden i princip endast medger vidmakthållande och trimningsåtgärder. Trafikverket lyfter fram betydande risker att de transportpolitiska målen inte uppfylls med de ramar som man har för inriktningsperioden. Detta är illavarslande även om Swedavia ser att luftfarten fortsatt kan bidra med måluppfyllnad. Detta tack vare att luftfarten bekostar sin egen infrastruktur och i begränsad omfattning är beroende av statliga anslag.

Swedavia delar Trafikverkets konstaterande att den helt dominerande delen av utsläppen från inrikestransporter kommer från vägtrafiken. Det är också här som de största åtgärderna bör sättas in då det är här de kommer att ha absolut störst klimateffekt. Swedavia anser samtidigt att flyget, med rätt förutsättningar, har goda möjligheter att nå riksdagens och regeringens vision om nollutsläpp från klimatgaser i Sverige 2050. Detta förutsätter dock satsningar på icke fossila bränslen samt att flyget inte åläggs styrmedel som kommer att skjuta upp ett antal av de klimatåtgärder som löpande pågår inom luftfarten.

Swedavia delar Trafikverkets analys att aviserade satsningar på höghastighetsjärnväg har låg kostnadseffektivitet ur perspektivet minskade utsläpp av växthusgaser. De minskade utsläppen från flyg på grund av höghastighetsjärnväg mellan Stockholm – Göteborg och Stockholm – Malmö bedöms bli ca 50 000 ton per år. Detta motsvarar ungefär vad svensk vägtrafik släpper ut under 24 timmar⁶. Då ska dessutom beaktas att inrikesflyget har förutsättningar att vara helt fossilfritt när höghastighetsjärnvägarna eventuellt står färdiga. Enbart byggandet av höghastighetsjärnvägarna bedöms utifrån

⁶ Naturvårdsverket

tillgängliga analyser generera utsläpp på ca 2,9 miljoner ton koldioxid⁷. Enligt dessa förutsättningar skulle det därmed ta ca 60 år innan koldioxidutsläppen från enbart byggnationen har kompenserats genom mindre utsläpp från flygtrafiken på de berörda sträckorna. Detta dessutom givet att det inte sker några utsläppsreduceringar inom luftfarten. Detta bör beaktas i det fortsatta arbetet.

8 VIDMAKTHÅLLANDE AV STATENS INFRASTRUKTUR

Swedavia kan konstatera att det är bekymmersamt att Trafikverket bedömer att det krävs ytterligare 6-7 miljarder kronor per år för att vidmakthålla funktionaliteten på dagens nivå vad gäller väg- och järnvägsinfrastruktur. Ska man dessutom eliminera det eftersläpande underhållsbehovet bedömer Trafikverket att det krävs ytterligare 4-5 miljarder kronor per år. Detta är alarmerande siffror. En icke fungerande infrastruktur kommer att ha omfattande negativ påverkan på både människor och näringsliv under lång tid framöver. Samtidigt inser Swedavia att resurserna är begränsade.

9 UTVECKLING AV STATENS INFRASTRUKTUR

Här välkomnar Swedavia de fokusområden som lyfts fram inom TEN-T. Detta gäller särskilt skrivningen om att man i kommande plan bör beakta åtgärder för alternativa drivmedel inom bl.a. flyg.

10 ÖVRIGA OMRÅDEN SOM BEHÖVER BELYSAS I INRIKTNINGSUNDERLAGET

10.1 Systemperspektiv

Swedavia välkomnar Trafikverkets ambitioner att ta ett trafikslagsövergripande perspektiv men anser att detta perspektiv har ett alltför begränsat utrymme i underlaget då det endast berörs i några få meningar. Dokumentet hanterar de olika trafikslagen vart och ett för sig. Swedavia ser en stor potential i att öka systemperspektivet då en stor del av de resor som görs inom samt till och från Sverige innebär nyttjande av två eller fler transportslag. Flyget har dessutom en tendens att lämnas utanför det trafikslagsövergripande perspektivet. Detta leder till att systemperspektivet brister och att den svenska transportinfrastrukturen inte nyttjas optimalt. Detta gäller både ur ett resenärsperspektiv och ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I detta saknar Swedavia även skrivningar om hur ny teknik kan komma att förändra resenärprocessen och ytterligare bidra till ett sammanhållet transportsystem.

10.2 Riksintresset

Trafikverket ansvarar för framtagningen av riksintressepreciseringar inom transportområdet. Swedavia önskar att inriktningsunderlaget även berör hanteringen av riksintressen då det är en central fråga i den långsiktiga infrastrukturplaneringen inom luftfartsområdet. Swedavia önskar en beskrivning av hur Trafikverket ser på uppdateringar av prognoser och bullerberäkningar i

⁷ SOU 2009:74

relation till riksintressen under planperioden. Swedavias inställning är att gällande riksintressen ska uppdateras vid större förändringar i prognos eller i övrigt kraftigt ändrade förutsättningar.

Inom detta område önskar Swedavia även att inriktningsplaneringen förtydligar hur gränsdragningen mellan Trafikverket, Länsstyrelserna och kommunerna ser ut avseende riksintressen. Det råder i dagsläget oklarheter om vem som upprättar, beslutar samt följer upp efterlevnad i frågor som berör riksintressen samt hur man prioriterar vid överlappande riksintressen.

Swedavia driver en verksamhet med omfattande långsiktiga investeringar. Tydliga långsiktiga ramverk för verksamheten är en förutsättning för att investeringar och övriga åtgärder ska kunna utformas på, för transportsystemet, effektivast möjliga sätt.

10.3 Göteborg Landvetter Airport

Flygplatsen kommer under planperioden att få en järnvägsanslutning. Detta omhändertas separat men i samband med detta kommer flygplatsområdet att genomgå en omfattande utbyggnad. Detta innefattar byggandet av ett Airport City med bland annat logistikverksamhet och handel. Dessutom kommer det att ske en expansion av terminalsystemet.

Sammantaget innebär detta behov av förändrade markanslutningar till området. I syfte att öka tillgängligheten till flygplatsen och samtidigt minska rådande och framtida påfrestning av genomfartslederna i Göteborg finns behov av bättre anslutningar och tvärförbindelser från Riksväg 40 till E20 i norr och E6/E20 i söder.

Vidare ser Swedavia ett behov av ytterligare en trafikplats kombinerat med en ny in- och utfartsväg. Detta skulle ge möjlighet till alternativa vägval till och från området samt minska områdets sårbarhet. Det krävs även en anpassning av kapaciteten på Riksväg 40 i förhållande till flygplatsen och Airport City utveckling.

Med vänlig hälsning

.....
Lennart Bergbom, strategidirektör