



Memorandum

Analys av flygplatsernas funktion för näringslivet i Sverige

Underlag för utvärdering av svenska flygplatser

Tre typer av underlag är viktiga för att bedöma den nordiska och svenska kontext som är avgörande för svenskt flyg och Arlanda, som nu behandlas i statliga utredningar. Det finns relevant data om utvecklingen av flyget i nordiska regionen, om den nationella inhemska arbetsmarknad som kräver flyg, samt om svenskt näringslivs internationalisering och handel.

1. Flygets utveckling i Sverige och Norden fram till pandemin och första pandemiåret

För att förstå svenskt flyg är det av vikt att studera hur våra grannländer utvecklas. Här finns liknande förutsättningar i termer av befolkningens geografi och de skandinaviska länderna har historiskt samverkat kring själva produkten flyg genom SAS. Likheter och skillnader i utvecklingen i Norden kan därför belysa de svenska utgångspunkterna.

1.2 Passagerartalen utvecklas på liknande vis i de nordiska huvudstäderna.

Studerar statistiken över utvecklingen av passagerare under perioden före pandemin (2009–2019) framgår ett antal tydliga mönster.

Flygplatserna i huvudstaden har adderat omkring en miljon passagerare per år sedan 2009. I princip samma absoluta tal för samtliga nordiska huvudstäder. Helsingfors har vuxit klart snabbast, men hade också lägsta utgångspositionen 2009.

Detta har skett av egen kraft, men har också tydligt dämpat flygtrafiken i omedelbart omgivande regioner, alltså omlandet till huvudstädernas flygplaster.

Sverige har ytterligare några tal som bör observeras.

Göteborg som är den största storstaden bortsett från huvudstäderna och Västsverige har haft stark tillväxt. Det förefaller sannolikt att en del resor sker via land till övriga nordiska flygplatser – avståndet till Oslo, Stockholm och Köpenhamn är inte helt väsensskilt.

Sydsverige (NUTS2 = Skåne och Blekinge) har en mycket måttlig ökning och detta kan sannolikt bero på att passagerare åker från danska huvudstadsområdet. Den ekonomiska aktiviteten är jämförbar med Västsverige och översätts detta till passagerare skulle det innebära att i storleksordningen tre miljoner passagerare bidrar till Hovedstaden (NUTS2 = Köpenhamn).

De norrländska regionerna uppvisar måttlig tillväxt. Detta är mer svårtolkat.

Tabell 1. Passagerartrafik i Norden efter NUTS2-region

Eurostat, Thousand passengers by NUTS2-region

	2009	2011	2015	2017	2019	2020	2019 - 2009	2019 - 2009	2020- 2019
Hovedstaden	19 609	22 622	26 518	29 119	30 135	7 503	54%	10 526	-75%
Sjælland	8	13	8	7	6	7	-25%	-2	17%
Midtjylland	689	880	498	515	612	148	-11%	-77	-76%
Nordjylland	1 117	1 378	1 417	1 493	1 443	510	29%	326	-65%
Syddanmark	2 391	2 796	2 999	3 499	3 847	981	61%	1 456	-74%
Helsinki-Uusimaa	12 602	14 871	16 418	18 981	22 049	5 083	75%	9 447	-77%
Länsi-Suomi	1 214	1 233	800	703	667	121	-45%	-547	-82%
Etelä-Suomi	292	493	348	335	455	113	56%	163	-75%
Pohjois- ja Itä-Suomi	2 062	2 436	2 452	2 722	3 018	1 097	46%	956	-64%
Stockholm	18 031	21 241	25 649	29 130	27 993	7 016	55%	9 962	-75%
Östra Mellansverige	2 699	2 726	2 021	2 375	2 518	607	-7%	-181	-76%
Småland med öarna	609	696	840	984	1 024	238	68%	415	-77%
Sydsverige	2 082	2 570	2 801	2 835	2 568	688	23%	486	-73%
Västsverige	4 418	5 679	6 167	6 764	6 672	1 577	51%	2 254	-76%
Norra Mellansverige	85	109	:	:	:	:			
Mellersta Norrland	580	660	737	822	706	198	22%	126	-72%
Övre Norrland	2 151	2 444	2 780	2 959	2 675	917	24%	524	-66%
Oslo og Akershus	18 183	21 103	24 554	27 346	28 472	8 989	57%	10 289	-68%
Sør-østlandet	2 441	3 005	3 146	1 944	2 056	626	-16%	-385	-70%
Agder og Rogaland	4 731	5 394	5 911	5 610	5 726	2 104	21%	995	-63%
Vestlandet	5 601	6 595	7 534	7 597	7 976	3 152	42%	2 375	-60%
Trøndelag	3 419	3 902	4 328	4 401	4 368	1 819	28%	949	-58%
Nord-Norge	3 874	4 217	5 051	5 449	5 627	2 974	45%	1 753	-47%

Mönstren i Norden är dock på det hela taget samma i alla länder och detta gäller i synnerhet huvudstädernas utveckling. Huvudstadsregionernas passagerarantal tycks främst drivas av egen intern tillväxt. Sannolikt speglar detta offentlig sektors centralisering och tillväxt i huvudstadsregionernas näringsliv i någon kombination. Dock bör noteras att Danmark har lägre inrikes flygtrafik av geografiska skäl, varför en större andel av danska huvudstadens resor är internationella.

Pandemitappen år 2020 är liknande i samtliga fall och innebar att tre av fyra passagerare försvann i samtliga regioner.

Den svenska utvecklingen och flygtrafiken i huvudstaden är sålunda i linje med övriga Norden. Syddanmark (Billund), Vestlandet (Bergen) och Västsverige (Landvetter) har liknande utvecklingsbanor.

1.2 Sverige och Norden - utveckling av godstrafik

Vad gäller godstrafikens utveckling är den betydligt mindre sammanhållen länderna emellan. Oslo har en markant stark utveckling med en tredubbling, medan Stockholm vuxit med mer måttliga 12% under decenniet före pandemin. Tre siffror är utöver detta notabla för svensk del.

Västsverige har tappat flyggods under tio-talet. Nedgången sker i synnerhet under 2014 då Västsverige halverar sitt flygtonnage. I tiden sammanfaller detta med en motsvarande ökning i Oslo, vilket kan ha ett samband.

Däremot ser det i talen inte ut som att Sydsverige bidrar till Köpenhamnsregionens starka utveckling vad avser gods. Sydsverige har tvärtom haft starkare tillväxt än Stockholm.

Stockholmsregionens andel av det nationella flyg-godset är också lägre än övriga nordiska huvudstäder. Stockholmsregionen är enda huvudstadsregion med vikande volymer 2017–2019 före pandemin. Mönstret skiljer sig från övriga Norden, men har sannolikt att göra med näringsgeografi eftersom internationella varuflöden totalt sett – inklusive alla former av transport - i första hand uppstår söder om Stockholm.

Tabell 2. Godstrafik med flyg i Norden efter NUTS-2 regioner

Freight and mail loaded and unloaded by NUTS2-region, Thousand tonnes

	2009	2011	2013	2014	2015	2017	2019	2020	Δ% 2019- 2009	Nationell andel 2009
Hovedstaden	152	141	137	200	197	219	226	160	49%	88%
Sjælland	0	0	0	0	0	0	0	0		
Syddanmark	5	14	12	9	14	17	19	22	280%	
Midtjylland	2	0	0	0	0	0	0	0		
Nordjylland	1	0	0	0	0	0	0	0		
Helsinki-Uusimaa	122	171	187	187	177	185	221	143	81%	98%
Länsi-Suomi	1	1	0	0	0	0	0	0		
Etelä-Suomi	4	8	5	3	4	3	4	4		
Pohjois- ja Itä-Suomi	3	2	2	2	2	1	0	0		
Stockholm	84	83	72	86	91	107	94	87	12%	56%
Östra Mellansverige	4	6	6	13	12	10	8	0	100%	
Småland med öarna	2	1	1	2	2	2	4	4	100%	
Sydsverige	28	33	25	27	31	26	33	23	18%	
Västsverige	45	44	30	17	14	17	26	21	-42%	
Norra Mellansverige	1	1	1	:	:	:	:	:		
Mellersta Norrland	2	2	2	3	3	2	0	0		
Övre Norrland	6	5	6	6	6	6	3	2	-50%	
Oslo og Akershus	46	62	106	113	120	162	172	162	274%	87%
Sør-Østlandet	0	0	0	0	0	0	0	0		
Agder og Rogaland	1	2	5	6	10	9	14	12		
Vestlandet	4	5	6	10	9	7	4	5		
Trøndelag	1	1	4	4	5	3	1	2		
Nord-Norge	4	3	5	6	6	6	7	7		

Källa: Eurostat

Bilden kan kompletteras med den senaste av de mycket omfattande analyserna av varuflöden som genomförts. Denna bygger på analys av start och mål för varuflöden.

Tabell 3. Internationella varuflöden per region i Sverige

Totala varuflöden, miljoner SEK								
NUTS-2 region	Export	%	Import	%	Total handel	%	Nettoexport	%
Sydsverige	120 539	14%	67 927	13%	188 466	14%	52 612	18%
Småland m öarna	83 756	10%	41 033	8%	124 788	9%	42 723	15%
Västsverige	257 512	31%	199 627	37%	457 140	33%	57 885	20%
Stockholm	82 933	10%	98 726	18%	181 659	13%	-15 794	-5%
Övriga	291 824	35%	134 792	25%	426 616	31%	157 032	53%
Sverige	836 564	100%	542 106	100%	1 378 669	100%	294 458	100%

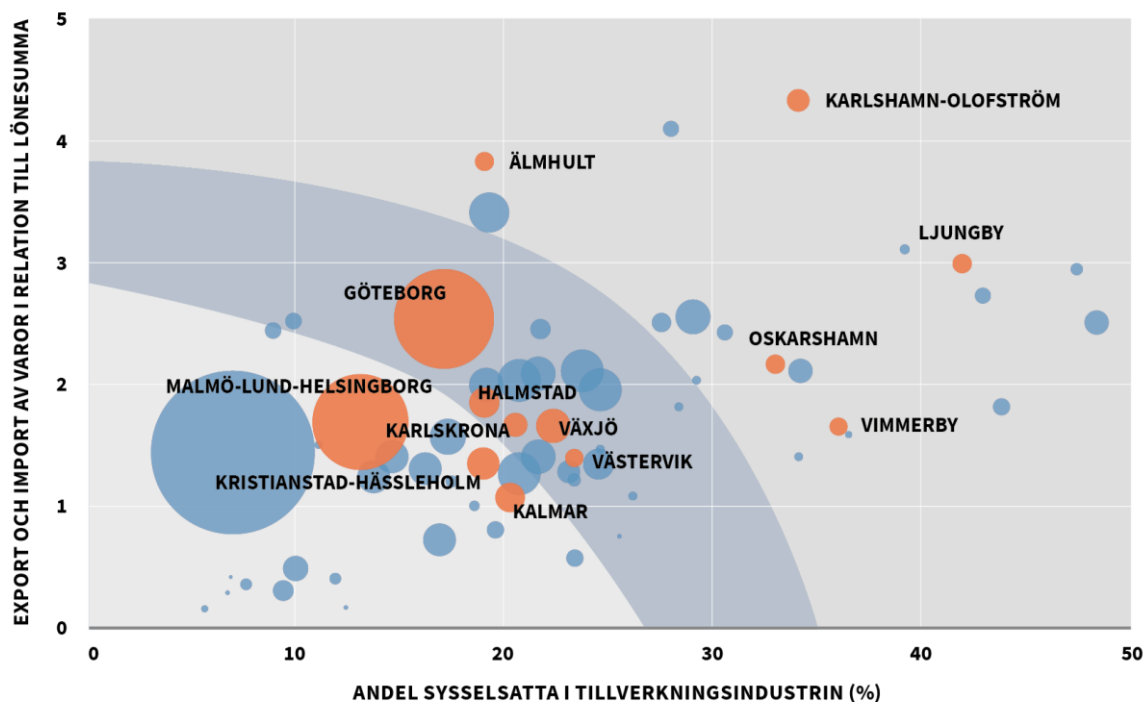
Trafikanalys, Varuflödesundersökningen (2016)

Talen i varuflödesundersökningen antyder att potentialen för stora ökning av godsexport via flyg från Stockholm är begränsad eftersom regionen inte har stora flöden i dagsläget och eftersom Stockholmsregionens totala varuflöden som utgångspunkt är beskedliga ur ett nationellt perspektiv, även om importen är betydande.

Detta tycks alltså inte i sig vara ett bra argument för satsning på koncentration till en storflygplats i Stockholm.

Notabelt är att Västsverige, Sydsverige och Småland mätt som varuvärden står för över 50% av exportvärdena och var och en för sig har större enskild varuflödesexport än Stockholm.

Figur 1. LA-regioner med exponering till globala varumarknader



Källor: SCB, www.foretagsklimat.se och Handelskammaren

Anm.: Avser åldersgruppen 20–64 år. Färgerna markerar olika zoner av omvärldsberoende där ljusgrå är mycket, blå medel och mellangrå lite.

Bilden från varuflödesundersökningen understryks också av regionalekonomiska data av svenska lokala arbetsmarknadsregioner.

Sett som andel av lönesumman som genereras genom export och import av varuvärden och som andel sysselsatta i tillverkande industri - som i stort sett alltid är internationell - är försörjningen i orter bortom storstäderna mer inbäddade internationellt än storstäderna, i synnerhet Stockholm.

Dessa värden genereras genom internationella personkontakter och genom varuflöden. Kunder till modern tillverkningsindustri kräver tillgång till och information om sin leverantör. Innan större kontrakt ingås görs ofta besök och eftersom varuflöden behöver säkras finns en omfattande kontakt. Kontakten behöver kunna ske med flyg och närhet till flygplats är därför viktigt.

Viktiga slutsatser är att strukturen för godstrafik och export kräver flygplatser i alla regioner och att industrins utveckling är beroende av möjlighet att tillverkningsplatser kan nås med flyg.

2. Svenskt regionalt flyg har två funktioner - nationell arbetsmarknad och internationalisering

Svenskt flyg har ett flertal funktioner. Tillgång till fungerande flygplatser i hela landet har givetvis stor betydelse för beredskap, inte minst civil beredskap i vid mening. Till detta kommer nyttor som besöksnäring och sammanhållning. I Stockholmsregionen finns därtill en rad myndigheter och statsledningen och tillgång till dessa från övriga landet bör kunna ses som ett viktigt demokratiskt intresse.

Utvärderingar av enskilda regionala flygplatser visar att dessa är infrastruktur med mycket god samhällsnytta. En del av detta är effekter relaterat till att de upprätthåller nationella och internationella tjänstemarknader.

Men det är framför allt två funktioner som bör lyftas fram i detta sammanhang. Den ena är samspelet mellan de svenska regionala flygplatserna som möjliggör en fungerande nationell inhemsk arbetsmarknad. Den andra är näringslivets och övriga samhällets internationalisering.

2.1. Flyget skapar en unik nationell arbetsmarknad

Ofta diskuteras flygets värde utifrån antal årliga passagerare och andra flygrörelser. Detta har betydelse för flygplatsernas driftsekonomi, men värdet av flygförbindelserna fångas dåligt av detta.

Flyget gör det möjligt att snabbt och regelbundet förflytta sig mellan Stockholmsregionen och olika regionala destinationer. Detta innebär att flyget som system gör en genuint nationell arbetsmarknad tillgänglig.

Detta har ekonomisk och demokratisk betydelse.

Ekonomiskt kan storleken på denna arbetsmarknad bedömas genom att summera de som är skrivna som boende vid en regional flygplats (nattbefolkning) men huvudsakligen har förvärvsinkomst i Stockholmsregionen (dagbefolkning), eller vice versa. Detta arrangemang är bara möjligt om personerna kan förflytta sig regelbundet, ibland dagligen, mellan dessa orter. Skulle flyget helt försvinna, skulle en stor del av dessa personer tvingas flytta eller lösa sin försörjning på annat sätt. Givetvis gäller detta inte samtliga, men det räcker att en mycket liten andel omfattas av detta för att det ska ha stor betydelse för att motivera flyget ekonomiskt.

En delmängd av den här gruppen är anställda i myndigheter/statliga verk eller liknande. På så sätt kan en arbetsmarknad som är starkt koncentrerad till en kommun (Stockholm) bli åtkomlig för personer i stora delar av landet. Detta kan ses som en demokratisk poäng och bidrar till samhällelig förankring.

Talen för detta ser ut som följer (avser lönesumma enligt SCB 2018).

- Bosatta Sydsverige (de fem sydligaste länen), arbete Stockholmsregionen = 6,9 miljarder kronor
- Bosatta Stockholmsregionen, arbete Sydsverige = 2,7 miljarder kronor
- Sammanlagd lönesumma = ca 9,6 miljarder kronor

Detta ska ställas i relation till flygplatsernas ekonomi. Ser man enbart till värdet av biljetter försäljning, får man en felaktig bild av flygplatsernas funktion. **Baserat på kommunal skattekraft räcker det alltså att enstaka procentenheter påverkas för att exempelvis motivera förlustgarantier för regionala flygplatser.**

Denna fråga är självfallet direkt relaterad till Bromma. Brommas läge i den lokala arbetsmarknaden skiljer sig från Arlandas och detta kan ha stor betydelse för en hel del av denna nationella arbetsmarknad; Bromma är helt enkelt mer fördelaktigt lokaliserat i förhållande till flertalet jobb och bostäder i Stockholm än Arlanda.

Skattekraften i många kommuner är beroende av kommunikationer till Stockholmsregionen med flyg. Flertalet är platser som inte kommer att få bättre tillgänglighet genom nya stambanor, som sydöstra Sverige.¹

I exempelvis nordvästra Skåne skapas omkring 1,7 miljarder av de beskattningsbara inkomsterna genom löneinkomster från kommuninvånare som har arbetsplats och arbete i Stockholmsregionen. Det vill säga personer som betalar kommunalskatt i exempelvis Båstad uppstår sin lön från en arbetsplats lokaliserad i en Stockholms-kommun nära Bromma eller Arlanda.

I enskilda kommuner varierar andelen av kommunens beskattningsbara löneinkomster som skapas på detta sätt mellan omkring 0,5–3,0 procentenheter. Detta kan ses i ljuset av den diskussion om skatteuttag som ibland är livlig. Omvänt skapas inkomster hos kommuner i Stockholmsregionen genom arbetsinkomster i Sydsverige motsvarande omkring 2,5 miljarder per år.

Om Bromma försvinner kommer detta att påverka en del av denna marknad. Det kan ses som ett uttryck för att kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad behöver fungerande långväga infrastruktur. Detta illustrerar den konkreta och omedelbara samhällsnytta som regionala flygplatser innebär.

Samtidigt är en mycket väsentlig andel av svensk export är beroende av att vara åtkomligt med flygförbindelser. Detta utvecklas nedan.

2.2. Svensk export och import är beroende av regionala flygplatser

En annan betydelsefull funktion av regionala flygplatser är tillgängligheten till internationella marknader. Det finns ett ständigt återkommande önskemål i många regioner att ha en daglig förbindelse till större europeiska flygplatser – internationella nav. I flera fall har sådana förbindelser upprättats. I de fall underlaget har sviktat så har de lagts ned men efter en tid har nya försök genomförts.

Detta önskemål återkommer trots att det exempelvis i Sydsverige finns god tillgång till Copenhagen Airport. Liknande diskussioner finns i övriga regionala flygplatsregioner. Det är viktigt att förstå bakgrunden till detta.

En flyglinje mellan en svensk regional flygplats och ett europeiskt nav ska bäras av sålda biljetter. Men det är inte den volymen som är det ekonomiskt intressanta. I exempelvis sydöstra Sverige finns

¹ Skärmen i de sydostsvenska flygplatsernas utbud av trafik till och från Stockholm. Från denna del av landet är flyget det enda realistiska alternativet för endags tjänsteresor till och från Stockholm. Ronneby-Stockholm tar ca 5,5 timmar med låg och med högst nästan sex timmar. Den planerade högastighetsjärnvägen mellan Malmö och Stockholm kan antas endast marginellt komma att påverka möjligheten att resa till eller från Ronneby, särskilt om järnvägen förläggs i de västra delarna av Småland. Swedavia, Masterplan Ronneby, Executive version, 2017 <https://www.swedavia.se/06/balanseri/om-swedavia/roll-och-uppgifter/mh-mp-exec-vp-2017-02-22-iter-1/astofek.pdf>

många industriföretag med en stor internationell marknad. För att vinna en order på denna marknad behöver själva siten (fabriken) vara åtkomlig för besök. Inga större kontrakt kan säkras om inte kunden upplever åtkomst till verksamheten. Företagen har därför behov av denna åtkomlighet från kunder inom och utanför EU. Närhet och kundernas upplevelse av åtkomlighet genom europeiska nav upplevs som attraktiv även i relation till flyg via Arlanda eller Copenhagen Airport och transport längs marken. När en beslutsfattare från en kund gör besök så motsvarar det en flygbiljett för flygplatsen, men för företag/region kan det motsvara en stor order. Utan denna tillgänglighet minskar möjligheterna att landa dessa kontrakt. Och givetvis finns den omvända situationen vid inköp. Detta är naturligtvis en effekt som i enskilda fall är omöjliga att förutse, men som över tid kan bedömas som väsentlig och reell.

Det rör sig ofta om produktionsanläggningar som ingår i internationella koncerner och även är internt konkurrensutsatta inom koncernen vad gäller tillgång till investeringar i sin anläggning.

Ser man till det direkta ekonomiska beroendet av global ekonomi så finns de mest internationella delarna av Sverige utanför de större städerna (se figur 1 och tabell 4).

Tabell 4. Exportberoende i regional ekonomi

Exportberoende, svensk län - Export från länet/Bruttoregionprodukt

Län	Export/BRP	Export (GSEK)	BNP/BRP (GSEK)
Blekinge län	53,9%	34,0	62,9
Norrbottens län	47,7%	62,7	131,6
Kronobergs län	46,8%	44,2	94,6
Västra Götalands län	40,5%	349,9	863,7
Jönköpings län	39,6%	62,0	156,4
Örebro län	37,0%	47,9	129,5
Västmanlands län	35,1%	39,0	111,0
Dalarnas län	34,8%	39,9	114,5
Värmlands län	34,1%	37,4	109,6
Västerbottens län	29,9%	35,1	117,5
Västernorrlands län	29,2%	30,8	105,5
Gävleborgs län	28,9%	32,0	110,8
Södermanlands län	28,7%	31,7	110,2
Östergötlands län	28,0%	55,7	198,7
Riket	28,0%	1 435,6	5 132,1
Kalmar län	27,7%	25,2	91,2
Uppsala län	24,0%	43,4	180,5
Hallands län	22,1%	28,8	130,0
Skåne län	21,7%	128,6	593,2
Stockholms län	18,3%	302,0	1 652,0
Jämtlands län	9,0%	4,7	52,0
Gotlands län	3,1%	0,7	22,0

Data: SCB och Tillväxtverket, avser 2020

Skulle möjligheten att komma åt tillverkande företag med flyg försvinna minskar detta mycket påtagligt konkurrenskraften. Det rör sig ofta om företag med unika globala nischer. Företag som försvinner har svårt att återkomma och den kompetens de besitter kan inte enkelt omvandlas till arbete inom exempelvis tjänstenäringar.

Återigen ska detta ställas i relation till kostnaderna för att garantera drift av den infrastruktur som flygplatserna utgör, som är mycket begränsade i förhållande till deras betydelse. Närmare hälften av svensk export skapas i regioner utanför de tre storstadslänen och denna export är geografiskt spridd.

3. Kort om regelverk inom EU med betydelse för svenskt flyg

Flyg är legalt sett en del av EU-rätten och det är viktigt att beakta denna. Två förordningar och ett centralt kommissionsmeddelande har bäring på frågan.

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen
- KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 som reglerar statsstöd med bäring bland annat flyget
- Till detta kommer kommissionens meddelande Riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (2014/C 99/03).

3.1. EU-rätten och omlokalisering av trafik

I EUR 1008/2008 artikel 19 finns regler för att fördela trafik som betjänar samma region/stad. Det är svårt att se hur denna är applicerbar i det scenario som nu är aktuellt, alltså en politiskt beslutad nedstängning av en flygplats i en region i syfte att styra trafiken till en annan.

Detta konstaterar också Arlandautredningen. EU:s syfte är inte att använda detta som led i en politiskt planerad avveckling av kapacitet utan för att hantera en brist på kapacitet. Vi noterar även att styrning - beroende på utformning - kan ses som statsstöd och att då även EUR 651/2014 torde vara tillämplig. Denna anger att stöd till regionala flygplatser *inte får beviljas för omlokalisering av befintliga flygplatser eller för etablering av en ny passagerarflygplats, inbegripet ombyggnad av ett befintligt flygfält till en passagerarflygplats.* (Artikel 56a pkt 4).

3.2. EU-rätten och allmän trafikplikt, samt regionalt flyg

I remissunderlaget till Arlandautredningen kommenteras allmän trafikplikt. Hänvisningen till regelverket om allmän trafikplikt tyder på att utredaren främst ser framför sig behov av stöd till flygplatser i norra Sverige. Vi delar bedömningen att detta bör vara aktuellt för det fall som beskrivs rörande *"samhällsviktiga inrikes flyglinjer, där rimliga transportalternativ kommer att saknas om flygtrafiken skulle upphöra"*.

Men även regionalt flyg på orter i Mellansverige och Sydsverige träffas av detta och är av stort intresse. Stöd får ges av regionalekonomiska skäl till flygplatser med upp till tre miljoner PPA, men behöver motiveras av att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kräver detta (SGEI i enlighet med de så kallade Altmarkkriterierna²). Upp till 200 000 finns ett undantag som medger automatiskt stödberättigande (2014/C 99/03).

² In its 2003 Altmark judgement, the European Court of Justice held that public service compensation does not constitute State aid when four cumulative conditions are met: the recipient undertaking must have public service obligations and the obligations must be clearly defined; the parameters for calculating the compensation must be objective, transparent and established in advance; the compensation cannot exceed what is necessary to cover all or part of the costs incurred in the discharge of the public service obligations, taking into account the relevant receipts and a reasonable profit; Where the undertaking which is to discharge public service obligations is not chosen pursuant to a public procurement procedure which would allow for the selection of the tenderer capable of providing those services at the least cost to the community, the level of compensation needed must be determined on the basis of an analysis of the costs of a typical well-run company; Where at least one of the Altmark conditions is not fulfilled, the public service compensation will be examined under State aid rules.

Med hänsyn till betydelsen av den nationella arbetsmarknaden bör staten se över denna möjlighet eftersom redan begränsade insatser som avgränsade förlust-stöd kan ha stor betydelse för en rad viktiga flygplatser.

4. Sveriges organisering av flygplatser

Fram till 2010 hanterades svenskt flyg av Luftfartsverket. Därefter Sverige har valt att lägga de tre storstadsregionernas flygplatser i ett statligt bolag, Swedavia, som också inom sitt ansvarsområde hanterar ett antal utpekade flygplatser som ansågs ingå i ett basutbud. Staten lämnade i samband med detta sitt formella ansvar för flygplatser i övriga Sverige.

Prop. 2009/10:16 redovisade ingen ekonomisk analys eller argumentation av hur urvalet av basflygplatser gjordes, men som vi visat i denna redogörelse har regionala flygplatser en mycket viktig roll för det samlade svenska näringslivet och därmed det svenska samhället. Tanken om utjämning mellan flygplatser fanns i princip med i resonemanget för det urval som kom att ingå i det så kallade basutbudet. I den nationella flygstrategin (2017) konstateras att även icke-statliga flygplatser bör erbjudas långsiktigt hållbara förutsättningar för statligt stöd till icke-statliga flygplatser och att en översyn bör göras av de svenska flygplatserna med utgångspunkt i att tydliggöra statens ansvar och roll som stödgivare till icke-statliga flygplatser.

I flertalet fall övertogs dessa av regioner och kommuner. I ett fall (AGH) togs ägandet över av en provat aktör Peab, som dock lämnade som ägare i samband med pandemi, men en process pågick sedan innan.

Före pandemin var driftsekonomin för svenska flygplatser i princip delad i fyra kategorier. Mindre regionala flygplatser med under 200 000 passagerare, som genom gruppundantag åtnjuter offentligt stöd (hanteras av regionerna).

Flygplatser med passagerarvolym på över 500 000 passagerare per år (PPA) kan som regel bära sina egna infrastrukturkostnader och drift. Detta handlar i princip om fyra flygplatser i Sverige. Med ytterligare volymer finns även förutsättningar för avkastning på insatt kapital.

Flygplatser som inte träffas av ovanstående, dvs inte ägs av Swedavia och har mer än 200 000 PPA, men mindre än 500 000 passagerare per år. De flygplatser som staten lämnade tillhörde denna fjärde sista kategori. Dessa kämpar som regel med att hantera sina strukturkostnader för rullbana, säkerhet, service och flygledning.

Vid en genomgång av 2018 års siffror kunde en analysgrupp inom Handelskammaren konstatera att Swedavia under tioalet typiskt hade ett positivt resultat på 900 miljoner, medan de regionala sammantaget typiskt landade på underskott på 400 miljoner. CPH redovisar vinster på över en miljard DKK och Arlanda bör ligga på liknande nivå som egen anläggning.

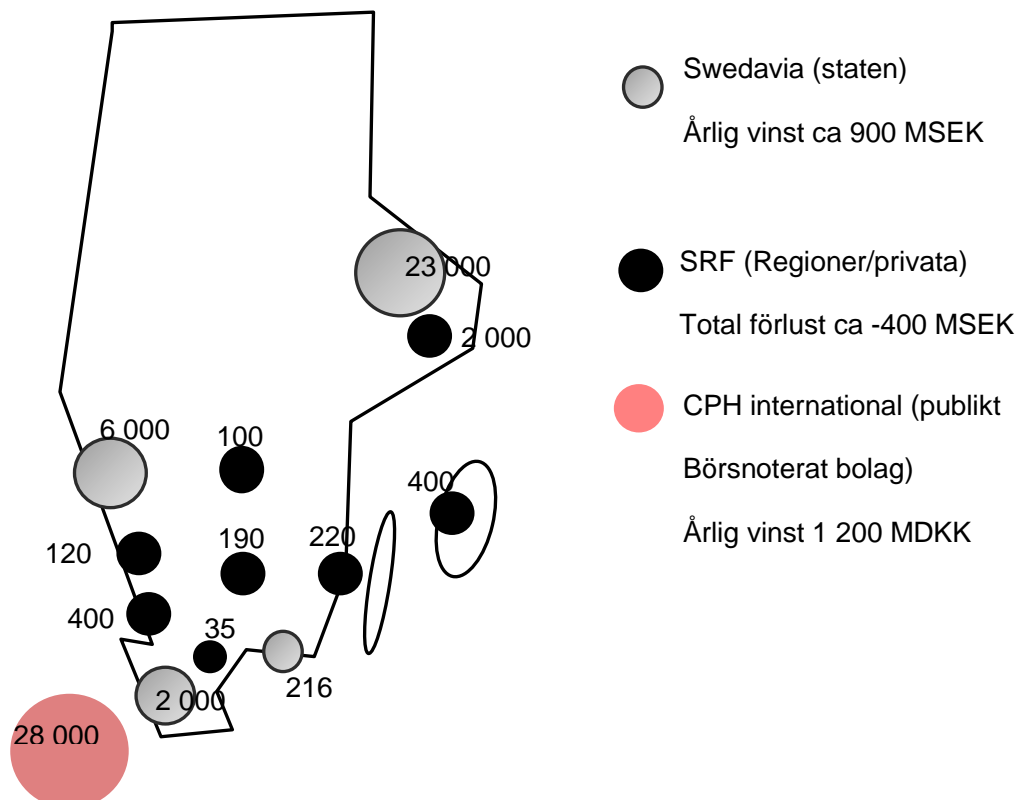
I Sydsverige finns alltså ett antal flygplatser som har för stor trafik för gruppstöd, men saknar volymer för att bära kostnader. Ett antal har därmed incitament att *inte* utveckla trafik, medan framför allt Ängelholm ligger en bit under önskvärda volymer för egenfinansiering.

Ett par inslag i driften (före pandemin) är värda att lyfta fram.

- Det är i dagens konkurrens inte möjligt att leva på grundaffären att tillhandahålla start och landning för flygbolag, men viss service kan säljas till flygbolagen och dess passagerare. Shopping, catering/restaurang och parkering är exempel på detta.

- Flygplatser äger inte sina slott-tider eftersom det flygbolag som tilldelats en slott-tid i praktiken har förfoganderätt och kan sälja denna vidare. Detta gäller större flygplatser, men påverkar direkt de mindre som matar in trafik.
- När de regionala flygplatserna togs över från LFV var de i huvudsak underinvesterade och detta har präglad tiden efter 2010 och ett antal år.
- Krav på säkerhet (passagerare och själva anläggningen) med mera stiger stadigt vilket drar stora kostnader.
- Det finns ingen kick-back-modell för flygplatser som matar in trafik i så kallade hubar (nav) utan dessa bidrar med volym till de större flygplatsernas omsättning
- Hubar har som strategi att fånga upp trafik i ett "catchment-area" och erbjuda marktjänster till passagerare och flygbolag. Det finns pengar att tjäna på så kallad long-haul-trafik, alltså långväga reguljär trafik, i praktiken interkontinental. De stora flygplatserna har affärsmodeller för en rad destinationer. Konkurrensen om att vara värd för en linje sker inte enbart mellan näraliggande hubbar, utan handlar också om slott-tider, servicebehov, storleken på regionen generellt sett med mera.

Flygplatser i Sydsverige och storstäderna, antal tusen passagerare/år (2018)



De nordiska länderna har olika versioner av samma strategi för mindre regionala flygplatser

I Norge finns den så kallade Avinormodellen.

"I Avinor er det overskuddet fra de store lufthavnene med kommersielle inntekter som sørger for sikker og stabil drift av de mindre ulønnsomme lufthavnene ute i distriktene"

Och i Finland äger Finavia flertalet flygplatser, med täckning som påminner om den LFV hade före 2010.

Slutsatser

Sveriges och Stockholmsregionens utveckling av flyg är i huvudsak samma som övriga Norden och nordiska huvudstadsregioner. Tillväxt tycks främst ske av egen kraft även om trafiken från nära omlandet attraheras av de stora flygplatserna. Tillväxten i samtliga är omkring en miljon passagerare per år under hela tiotalet fram till pandemin 2020. Notabelt är också att stora regioner en bit bort från huvudstaden också har liknande utveckling sinsemellan; Billund, Bergen och Landvetter.

Vad gäller gods skiljer sig svenska flygplatser från Norden i övrigt. Godset är mer fördelat på flera flygplatser i Sverige och huvudstaden har inte samma dominerande ställning som övriga Nordens motsvarighet. Att Stockholm utvecklas som Oslo och Helsingfors tycks osannolikt givet svensk näringsgeografi och svenskt näringslivs handelsmönster.

Genom inrikesflyget har de svenska regionerna tillsammans med Stockholm utvecklat en inhemsk nationell arbetsmarknad. I termer av beskattningsbara inkomster motsvara denna nio miljarder kronor (före pandemin) avseende de fem sydligaste länen och Stockholm. Detta är ett viktigt värde både ekonomiskt och kulturellt. Genom denna möjlighet kan kompetenta människor göra karriärer i myndigheter och fortsatt bo utanför Stockholm, vilket kan ses som ett demokratiskt värde. Försvinner Bromma reduceras dessa möjligheter.

För näringslivet är tillgänglighet för internationella affärspartners inom industrin av mycket stor betydelse. Att en anläggning kan besökas med flyg är ofta ett villkor för att landa eller utveckla order. Detta förklarar också det återkommande önskemålet för flygplatser i industriregioner utanför storstäderna att arrangera relationer med stora etablerade hubbar i Europa.

Svenska staten gjorde sig av med en rad viktiga flygplatser 2010. Detta är en politik som går stick i stäv med utvecklingen i Norden. Dessa flygplatser hörde ofta till den storlekskategori som är svår att driva ekonomiskt m.h.t. relationen fasta kostnader och passagerartal. Sverige bör ta fram en modell som säkrar dessa flygplatsers fortsatta existens. En förlustgaranti skulle exempelvis ge stora fördelar och innebära stora ekonomiska fördelar för Sverige givet ovanstående eftersom flygplatserna är billig infrastruktur. Detta bör vara förenligt med EU-rätten givet att regeringen arbetar för en modell gentemot Kommissionen, eller åstadkommer ett höjt belopp för gruppundantag från dagens 200 000 till exempelvis 500 000 passagerare, som är den volym då intäkterna före pandemin tycks nå break-even.

Det är svårt att se hur tillgängligheten av Stockholmsregionen gynnas av att flytta all trafik till Bromma. Processen är komplex och de planer som presenterats framstår inte som realistiska m.h.t. tidsspannet 2027–2035.

Flera svenska flygplaster är i dag klimatneutrala i sin egen drift. Fossilfritt flyg gör stora framsteg. De sträckor som avser inrikesflyg är ändamålsenliga för tidig driftsättning av sådana flyg. Denna fråga är utanför scoopet för detta memo.

Version oktober 2022

Kontakt per.tryding@handelskammaren.com