

Yttrande avseende remiss av rapporten Statens ansvar för det svenska flygplatssystemet – för tillgänglighet och beredskap (Ds 2023:3)

1. Sammanfattande synpunkter på rapporten

Utredningen konstaterar att Sverige har ett stort beroende av fungerande transporter i hela landet och att flyget spelar en viktig roll genom att det möjliggör smidiga och snabba transporter som överbryggar långa fysiska avstånd. Arlanda har även en särställning för Sverige och för det svenska flygplatssystemet.

Swedavia delar utredarens uppfattning om flygets betydelse för Sverige och Arlandas särställning i det svenska flygplatssystemet. Sverige är ett exportberoende land där vår befolkning har omfattande internationella kontakter, både av affärsmässig och privat karaktär. För att uppfylla behoven av långväga, smidiga och snabba resor, både inom som utom landet, har flyget en särställning gentemot andra transportslag. Samtidigt är det viktigt att se transportsystemet som just ett system där alla transportslag har sin roll att fylla och kopplingarna mellan transportslagen blir allt viktigare.

Flygplatserna i Sverige fungerar som noder i transportsystemet där olika transportslag kopplas samman i syfte att skapa så goda rese möjligheter som möjligt för de som bor, verkar eller besöker vårt land. Vi är därför glada att se utredarens förslag om att säkerställa goda kollektivtrafikmöjligheter till de flygplatser som ingår i det nationella basutbudet. Flygplatser är inte bara viktiga nav i transportsystemet. De är också stora arbetsplatser som behöver transportförsörjas på samma sätt som andra stora arbetsplatser.

Swedavia vill särskilt lyfta utredningens slutsats att flygets klimatomställning behöver fortsätta och accelereras. Vi är övertygade om att denna stora förflyttning kommer att kräva stöd och engagemang från olika aktörer, även utanför flygbranschen. Det är därför ett bra förslag att tillsätta en bränslekommission för att driva på denna utveckling och säkerställa en ökad produktion av fossilfritt bränsle.

Vad gäller utredningens förslag till förändrat basutbud, beredskapsflygplatser mm. har vi utvecklat vår syn i kommande kapitel som berör våra specifika synpunkter på utredarens förslag. Våra sammanfattande synpunkter på utredningens förslag är följande:

- Vi delar utredarens uppfattning att den långsiktiga inriktningen för luftfarten behöver tydliggöras och flygets klimatomställning accelereras. Vår uppfattning är att detta kan genomföras genom en ny eller uppdaterad luftfartsstrategi. Vi har tillsammans med andra delar av branschen överlämnat ett förslag på en sådan uppdaterad luftfartsstrategi, som kan utgöra ett viktigt underlag inför regeringens fortsatta behandling av detta ärende.
- Vilka flygplatser som ska ingå i basutbudet är ytterst en politisk fråga, men vår uppfattning är att det är viktigt med tydliga principer och kriterier för vilka flygplatser som ska ingå i statens basutbud. Vidare anser vi att det är rimligt att dessa principer och kriterier utgår från de transportpolitiska målen och att basutbudet blir ett verktyg för regeringen att uppfylla detta. Vår uppfattning är att utredningens förslag till vilka

flygplatser som ska inkluderas, respektive exkluderas i basutbudet inte vilar på sådana tydliga principer och kriterier.

- Om Swedavia får i uppdrag att förvärva och/eller avyttra flygplatser måste principerna för hur ett genomförande av dessa förvärv kan genomföras på marknadsmässiga villkor tydliggöras. Vidare måste Swedavias konkurrenskraft säkras och det behöver tydliggöras hur den långsiktiga finansieringen av tillkommande flygplatser ska omhändertas. Kostnaderna för eventuella ytterligare uppdrag i form av t ex beredskap för det samhällsviktiga flyget eller en eventuellt utökad roll inom totalförsvaret måste kopplas ihop med en finansiering av detta uppdrag där kostnaderna fullt ut kompenseras.

I följande kapitel utvecklar vi våra synpunkter inom några utvalda områden som utredningen berör. Vissa områden anser vi har liten eller ingen direkt påverkan på Swedavia, och då har vi valt att inte lämna några synpunkter på dessa delar.

2. Specifika synpunkter på vissa av utredarens förslag

2.1 Långsiktig inriktning för luftfarten behöver tydliggöras och flygets klimatomställning accelereras

Swedavias bedömning är att det finns ett stort behov av ökad förutsägbarhet, stabilitet och trygghet för luftfarten och flygplatssystemet. Därför delar vi utredarens bedömning om behovet av ett tydliggörande av den långsiktiga inriktningen för luftfarten och flygplatssystemet.

Vår uppfattning är att detta bäst kan uppnås genom en ny eller uppdaterad luftfartsstrategi. Tillsammans med övriga delar av branschen har vi därför tagit fram ett förslag till uppdaterad strategi för luftfarten. Denna överlämnades till infrastruktur- och bostadsministern den 22 maj 2023. Vår och branschens förhoppning är att förslaget kommer att utgöra en viktig del av de underlag som regeringen kommer att utgå ifrån när man tar fram förslag till en ny strategi för luftfarten. Vi vill också understryka vikten av att Swedavia och övriga branschaktörer involveras i det arbetet.

I sin rapport lyfter utredaren flera av de perspektiv, mål och åtgärder som också lyfts i branschens förslag till ny strategi så som:

- Ett robust och konkurrenskraftigt flyg på rättvisa villkor
- Flygets betydelse för svensk konkurrenskraft
- Så när flyget klimatmålen
- Hög flygsäkerhet med målbaserade regelverk
- Ökad samverkan mellan transportsystem och trafikslag
- Digitaliseringen och andra tekniska innovationer tas tillvara

Flygets klimatomställning är av så central betydelse för flygbranschens långsiktiga utveckling att särskilt fokus behöver läggas på just denna fråga. Detta är dock något som flygbranschen

inte kan göra på egen hand och därför är utredningens förslag om att inrätta en bränslekommission ett mycket viktigt steg för att accelerera flygets klimatomställning.

2.2 Kriterier för vilka flygplatser som ska ingå i basutbudet

Vilka flygplatser som ska ingå i det statliga basutbudet är ytterst en politisk fråga. Däremot anser vi att det är av största vikt att det finns tydliga principer och kriterier för vilka flygplatser som ska ingå i detta basutbud. I utredarens förslag finns argument för respektive flygplats som ska tillföras eller avföras från Swedavia. Vi anser däremot inte att denna argumentation fullt ut stöds av generella, explicita och tydliga principer och kriterier.

Vår uppfattning är att sådana principer och kriterier först måste arbetas fram. Därefter kan flygplatser värderas utifrån dessa kriterier för att avgöra om de ska ingå i basutbudet eller ej. Det kan vara bra att låta sådana kriterier utgå från hur de transportpolitiska målen på bästa sätt kan uppnås, t ex genom att skapa tillgänglighet inom hela landet, vilket vi vet har varit utredarens uppdrag och intention i arbetet. Vi föreslår att regeringen också återbesöker den tidigare flygplatsutredningen som genomfördes av Rogestam (SOU 2007:70) för att värdera om de kriterier som togs fram i den utredningen behöver justeras.

För de fall tillkommande flygplatser inte bidrar positivt till Swedavias lönsamhet, kommer vår internationella konkurrenskraft att kunna påverkas negativt. Därför behöver själva övertagandet ske på marknadsmässiga villkor, men även i ett fortlöpande tillstånd bör alternativa finansieringslösningar övervägas. I de fall staten redan idag lämnar statsstöd för aktuella flygplatser, bör möjligheterna att fortsätta med det övervägas. Vid försämrad lönsamhet för Swedavia riskerar de kapacitetsinvesteringar som behövs för att leverera på vårt tillgänglighetsuppdrag att försenas eller till del att utebli.

Swedavia ska inom ramen för affärsmässighet skapa tillgänglighet inom och utanför Sverige och agerar på en internationell marknad för att attrahera flygbolag att etablera flyglinjer och kapacitet vid Swedavias flygplatser. Internationella flyglinjer etableras oftast i konkurrens mellan olika flygplatser. Det är därför av central betydelse att de flygplatsavgifter som flygbolagen betalar för att trafikera flygplatserna är konkurrenskraftiga. I annat fall ökar risken för att flygbolag väljer andra flygplatser, vilket kommer att påverka Swedavias möjlighet att skapa tillgänglighet negativt. Utifrån ett nationellt perspektiv kan även inrikestrafiken bli lidande och därmed tillgängligheten till olika delar av landet.

Om regeringen önskar tillföra och/eller avyttra flygplatser till/från Swedavia är det därför viktigt att villkor för sådana övertaganden baseras på affärsmässiga principer och sker på marknadsmässiga villkor. Vid överlåtelsen bör även anläggningarnas tekniska status inventeras och underhålls- och investeringsbehov bedömas och kvantifieras. Vidare bör staten ta fullt ansvar för historisk miljöskuld på flygplatser som tas över av Swedavia.

2.3 Ändrade förutsättningar för Swedavia

Precis som utredaren anför i rapporten är Swedavia ett viktigt verktyg för staten när det gäller att uppnå de transportpolitiska och klimatpolitiska målen och det är vår ägare som avgör vilket uppdrag som vi ska ha för att på bästa möjliga sätt bidra till dessa måluppfyllelser.

Ett ändrat uppdrag kommer samtidigt att innebära förändrade förutsättningar för bolaget att kunna bidra till dessa mål. Det är därför viktigt att vi får rätt förutsättningar för att kunna leverera på ett ändrat uppdrag. Vi beskriver här några av de förutsättningar som är viktiga att ha med sig om Swedavias uppdrag ska förändras.

2.3.1 *Beredskaps -och Totalförsvarsuppdraget*

Vi delar utredarens uppfattning att det är viktigt att tillgodose behoven av samhällsviktig luftfart i hela Sverige. Vi anser även att det är bra att utredaren definierat vad som bör avses med samhällsviktig luftfart och delar utredarens uppfattning att definitionen bör ta sin utgångspunkt i Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps definition av samhällsviktig verksamhet.

Vi vill vidare trycka på att det är viktigt att alla kostnader som är förknippade med beredskapsuppdraget bärs av samhället. I detta sammanhang vill vi särskilt lyfta att det i beredskapsuppdraget ingår förmågor som på de stora flygplatserna utförs av andra bolag än Swedavia, t ex avisning av flygplan. Även om flygplatsen är öppen dygnet runt är det inte säkert att dessa bolag har beredskap dygnet runt. För att säkerställa detta tillkommer kostnader som också måste vara med i finansieringen av beredskapsuppdraget. I övrigt vill vi hänvisa till vårt tidigare svar på Trafikverkets Beredskapsutredning som omfattar fler frågor än vad denna utredning omhändertar. Vi förordar att våra inspel på den remissen omhändertaras gemensamt med omhändertagandet av denna flygplatsutredning.

Utredaren föreslår att personal vid våra flygplatser ska vara krigsplacerade vid flygplatsen. Detta är ett förslag som Swedavia ser positivt på och som på ett bra sätt kommer att möjliggöra för oss att ta vårt ansvar inom Totalförsvaret. Vi vill även lyfta utredarens förslag om att regeringen initierar en fördjupad analys om möjligheterna att krigsplacera personal anställda vid andra företag än Swedavia, men som är kritiska för flygplatsdriften.

I utredningen beskriver utredaren de flygnavigeringsystem som behövs för att säkra ett robust trafikledningssystem. Bland annat nämns att VOR-stationer behöver utgöra reservutrustning för en-route navigering. Vi vill i detta sammanhang lyfta betydelsen för oss som flygplatshållare att kunna erbjuda konventionella instrumentprocedurer baserade på VOR stationer vid GPS bortfall. Vårt beroende till VOR-stationer som pekas ut av utredaren behöver således utökas för att omfatta flygplatsbehovet.

2.3.2 *Finansiering av flygplatssystemet*

Swedavia har inga synpunkter på vilka överväganden staten gör gällande ägandet i bolaget. Det är dock bra att flera alternativa sätt tillgodose bolagets framtida kapitaliseringsbehov för att möjliggöra framtida investeringar som är nödvändiga för att uppnå de transportpolitiska målen utreds. Eventuella förändringar i ägarstrukturen behöver dock göras på ett sätt som inte äventyrar bolagets affärsmodell och det flygplatsnätverk som basutbudet utgör.

2.3.3 *Swedavias eventuella roll gentemot icke-statliga flygplatser*

Utredaren föreslår i utredningen att de icke-statliga flygplatser som erhåller statliga bidrag skall drivas i bolagsform samt att ägaren till dessa bolag skall utse en statlig representant till bolagets styrelse. Denna representant skulle enligt utredaren kunna vara anställd av Swedavia. Vår uppfattning är att detta förslag inte är oproblematiskt och därför behöver utredas vidare.

Stockholm 2023-05-22

Jonas Abrahamsson

VD Swedavia AB