

# Flygkrisen i Sverige

Analys och förslag till åtgärder



**LUFTFARTSVERKET**

Luftfart och Samhälle  
Rapport 2004:2



# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Bakgrund och syfte.....</b>	<b>11</b>
<b>2. Flygtrafikens utveckling .....</b>	<b>12</b>
2.1 Inrikestrafik .....	12
2.2. Utrikestrafik .....	13
2.3 Utvecklingen på linjenivå för svensk inrikestrafik .....	16
2.3.1 Passagerarutvecklingen .....	16
2.3.2 Utbudet sätteskapacitet.....	19
Tabell 2.2.....	19
2.4 Lågkostnadsflygets utveckling.....	21
Tabell 2.3.....	22
2.5 Utvecklingen av persontransporter i andra trafikslag .....	24
2.5.1 Utvecklingen under 2003 .....	24
2.5.2 Utvecklingen under tio år.....	24
2.5.3 Ett tillgängligt transportsystem .....	25
2.6 Sammanfattning .....	26
<b>3. Ett ekonomiskt perspektiv på flygkrisen .....</b>	<b>28</b>
3.1 Sambanden mellan makroekonomin och trafikutvecklingen .....	28
3.1.1 Trafikutvecklingen och makroekonomin: Priserna viktigare och BNP mindre viktig .....	29
3.2 Makroekonomisk utveckling i Sverige och jämförelseländerna .....	32
3.2.1 BNP-utvecklingen .....	32
3.2.2 Utrikeshandelsutvecklingen .....	34
3.2.3 Privat och offentlig konsumtion samt investeringar .....	36
3.3 Prisutvecklingen .....	38
3.3.1 SCB:s prisstatistik .....	38
3.3.2 Yieldens förändring.....	39
3.4. De flygoperativa företagens ekonomiska situation .....	40
3.4.1 Omsättning och vinst hos några större europeiska flygföretag.....	40
3.4.2 Svenska flygföretags omsättning och vinst.....	43
3.5 Ett förändrat affärsresande .....	46
3.5.1 Konjunkturrella skäl till ändrat affärsresande .....	46
3.5.2 Strukturella skäl till ändrat affärsresande.....	46
3.5.3 Externt och internt flygresande .....	47
3.5.4 Ett billigt men effektivt resande .....	48
3.6 Sammanfattning .....	49
<b>4. Ett politiskt perspektiv på flygkrisen .....</b>	<b>50</b>
4.1 Stödåtgärder .....	50
4.2 Försäkringsmarknaden .....	51
4.3 Upphandling av flygtrafik .....	53
4.4 Luftfartskydd.....	54
4.5 Branschens erfarenheter .....	54
4.6 Några kommentar till branschens erfarenheter .....	56
4.6.1 Prissättning.....	56
4.6.2 Flygplatskapacitet.....	57
4.6.3 Flygsäkerhetsarbetet/konkurrensen från öst.....	57
4.7 Sammanfattning .....	57

<b>5. Luftfarten i transportpolitiken - en tillbakablick .....</b>	<b>59</b>
5.1 Regeringens proposition 1981/82:98 om vissa luftfartspolitiska frågor .....	59
5.1.2 Trafikpolitiska riktlinjer .....	59
5.1.3 Det interregionala flyglinjenätet.....	59
5.1.4 Flygplatssystemet .....	60
5.1.5 Lönsamhetskrav .....	60
5.1.6 Normer, föreskrifter och anvisningar .....	60
5.1.7 Riksdagsbeslutet .....	60
5.2 Det transportpolitiska beslutet 1998.....	61
5.2.1 Transportpolitikens mål.....	61
5.2.2 Samverkan mellan trafikslagen .....	63
5.2.3 Transportpolitikens medel .....	63
5.2.4 Trafikens kostnadsansvar .....	63
5.2.5 Flygplatssystemet .....	64
5.2.6 Driftbidrag till kommunala flygplatser .....	65
5.3 Det europeiska perspektivet: Vitböckerna .....	65
5.4 Godstransportdelegationen 2002 och konkurrensneutralitet.....	66
5.5 Sammanfattning .....	67
<b>6. Luftfarten i transportpolitiken - aktuella frågor .....</b>	<b>68</b>
6.1 Utvidningen av unionen .....	68
6.2 Gemenskapens luftfartspolitik – ändrade förutsättningar .....	68
6.3 Stöd som beviljats vid nyetablering av flyglinjer.....	69
6.4 Det skandinaviska luftfartssamarbetet .....	69
6.5 Flygplatskapacitet – var går gränserna för statens ansvar? .....	70
6.5.1 Flygplatssystemets framväxt .....	70
6.5.2 Flygplatssystemets finansiering .....	71
6.5.3 Rollfördelningen.....	71
6.5.4 Förändring av ägarstrukturen och avveckling av infrastruktur .....	71
6.6 Skatt på flygbränsle .....	72
6.7 De traditionella nätverksbolagens betydelse för transportförsörjningen.....	72
6.8 Konkurrensneutralitet, kostnadsansvar och Luftfartsstyrelsen .....	72
6.9 Relationer till tredje land.....	73
6.10 Sammanfattning .....	73
<b>7. Förslag till åtgärder och viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling .....</b>	<b>75</b>
7.1 Förslag till åtgärder .....	75
7.1.1 Luftfartspolitikens utformning .....	75
7.1.2 Intermodalitet .....	76
7.1.3 Finansiering av flygplatssystemet .....	76
7.1.4 Försäkringsmarknaden .....	77
7.1.5 Skyddsfrågor .....	78
7.1.6 Konkurrensövervakning .....	78
7.1.7 Efterfrågans priskänslighet.....	78
7.1.7 Förbättrad samverkan .....	79
7.2 Viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling .....	79
7.2.1 Flygkapaciteten i Stockholmsregionen .....	79
7.2.2 Den administrativa bördan .....	80
7.2.3 Översyn av bestämmelser.....	80
7.2.4 Moms.....	80
7.2.5 Skatt på flygbränsle .....	81

7.2.6 Finansiering av myndighetsuppgifter .....	81
7.2.7 Det skandinaviska luftfartssamarbetet .....	81
<b>Bilaga: EU:s lagstiftning inom luftfartsområdet, "acquis communautaire"</b>	
.....	<b>82</b>
Tredje luftfartspaketet .....	82
Konkurrensregler .....	82
Teknisk harmonisering .....	83
Säkerhet .....	83
Miljö .....	84
Övrigt .....	84

## **Sammanfattning**

### **Kapitel 2: Flygtrafikens utveckling**

Den svenska inrikestrafiken har utvecklats förhållandevis svagt under hela den studerade perioden från 1995-2003. Utvecklingen har också varit svag i flertalet av de andra länderna.

Den svenska utrikestrafiken hade den snabbaste trafiktillväxten av samtliga jämförda länder mellan 1995 och 2001. Därefter minskade trafiken tre år i rad, vilket aldrig tidigare inträffat. Minskningen under 2002 är också den kraftigaste bland de jämförda länderna. Detta i likhet med den snabba utvecklingen fram till 2000, gör att den svenska utvecklingen i visst avseende är unik.

Nästan hälften av passagerarminskningen i inrikestrafiken mellan 1999 och 2003 har ägt rum på de sju största linjerna. I relativa tal är de små linjerna från Stockholm hårdast drabbade, där trafiken minskat med mer än 50 procent mellan 1999 och 2003.

Lågkostnadsflyget i Sverige har mer än fördubblats mellan 2002 och 2003 på en krympande marknad. Det är främst på utrikessidan som lågkostnadsflygets volym är betydande, men under våren 2004 har en betydande expansion skett även på inrikessidan. Framtiden för en mer omfattande lågkostnadstrafik inrikes måste dock betraktas som osäker.

Resenärernas tidsvinster till följd av infrastrukturinvesteringar i väg och järnväg bedöms vara mindre viktiga än etableringen av fjärrtågstrafik till Arlanda för att förklara nedgången i inrikesflyget från Östergötland, Dalarna och södra Norrland.

### **Kapitel 3: Ett ekonomiskt perspektiv på flygkrisen**

BNP-utvecklingen kan över en längre period förklara en mycket stor del av trafikutvecklingen. Under de senaste åren förefaller utrikeshandeln ha blivit en viktigare faktor, liksom priserna.

Den svenska BNP-tillväxten har varit förhållandevis god under perioden. I exempelvis Tyskland sammanfaller en svag konjunkturutveckling med en svag trafiktillväxt, medan Sverige uppvisar god BNP-tillväxt och svag trafikutveckling.

Utrikeshandelsmönstret i Sverige avviker markant från jämförelseländerna. Utrikeshandelsmönstret påminner dessutom starkt om utrikestrafikens mönster med snabb tillväxt under slutet av 1990-talet och kraftig minskning under 2001 och 2002.

Privatpriserna i inrikestrafiken har stigit kraftigt under de senaste åren. Inrikes affärspriser har ökat kontinuerligt fram till 2002 och sjunkit kraftigt under 2003. Privatpriserna utrikes har fallit kraftigt under de senaste åren.

SAS har, jämfört med andra stora europeiska nätverksbolag, haft en förhållandevis god omsättnings- och vinstutveckling under perioden från 1995. Under de två senaste åren har SAS däremot uppvisat stora förluster.

Skyways har lyckats väl under krisåren. Malmö Aviation har däremot haft problem med betydande förluster.

Enligt en enkät bland 30 stora företag och myndigheter har flygresorna till externa kunder och underleverantörer inte minskat. Däremot har de interna resorna inom organisationerna minskat. Generellt sett har priset per flygresa minskat genom val av billigare resealternativ.

#### **Kapitel 4: Ett politiskt perspektiv på flygkrisen**

Flera EU-länder har beviljat statsstöd med anledning av att det amerikanska luftrummet stängdes efter terrorattentaten den 11 september 2001. Inget statsstöd har utgått till svenska flygbolag.

EU:s medlemsstater införde statliga garantier, eftersom försäkringsmarknaden inte kunde erbjuda skydd för ansvar mot tredje mans skador efter den 11 september 2001. Sverige har genomgående haft den högsta premien.

Sverige införde 2002 allmän trafikplikt på tio linjer till inre Norrland och norra Värmland för att säkerställa regionalpolitiskt angelägen trafik.

Inom EU har medlemsländerna i varierande grad bidragit med stöd för de ökade kostnaderna för luftfartsskydd efter den 11 september 2001. Flygbranschen anser att beslutsfattarna har bristande förståelse för luftfartens villkor i detta avseende.

Flygbranschen har pekat på ett antal faktorer som är viktiga för branschens långsiktiga utveckling: rättvis konkurrens, rimlig prissättning av infrastrukturen, mindre administrativt krångel, begränsning av ekonomiska pålagor och omsorg om huvudstadsregionen. Dessutom poängterar branschen vikten av att undvika nya bestämmelser som försämrar flygets snabba flöden och smidighet. Flygets betydelse för den regionala utvecklingen bör också beaktas vid politiska beslut.

#### **Kapitel 5: Luftfarten i transportpolitiken – en tillbakablick**

Ett antal av frågorna som behandlades i den luftfartspolitiska beslutet 1981/82 är fortfarande aktuella. Det rör bl.a. marginalkostnadsprincipens tillämpning inom luftfarten, den företagsekonomiskt olönsamma regionaltrafiken och avgränsningen av statens ekonomiska ansvar för mindre flygplatser. I trafikutskottets betänkande noteras särskilt behovet av förbättrad kollektivtrafik mellan Stockholm City och Arlanda. I det avseendet har stora förbättringar skett sedan början av 1980-talet.

Ur det senaste transportpolitiska beslutet kan särskilt nämnas ambitionerna om ökad samverkan mellan trafikslagen, internalisering av externa effekter genom marginalkostnadsprissättning och ett mer genomarbetat och heltäckande system för ekonomiskt stöd till icke-statliga flygplatser.

De senaste årens vitböcker på transportområdet ligger väl i linje med den svenska transportpolitikens ambitioner om ökad intermodalitet och internalisering av externa effekter.

Godstransportdelegationen 2002 har bl.a. arbetat med frågan om konkurrensneutralitet. Härvidlag har framhållits att särskild hänsyn måste tas till internationella beroenden, inte minst vad gäller gränsöverskridande externaliteter.

## **Kapitel 6: Luftfarten i transportpolitiken – aktuella frågor**

Utvidgningen av EU med tio nya medlemsländer ställer krav på att regelverken och deras tillämpning harmoniseras så att konkurrensen inte snedvrids.

Det finns anledning att närmare analysera konsekvenserna av EU:s stärkta roll i luftfartspolitikerna mot tredje land.

Den s.k. Charleroi-domen kan få konsekvenser för flygplatser och flygtrafiken på många håll i Europa. Tänkbara konsekvenser behöver analyseras vidare.

Det skandinaviska luftfartssamarbetet förväntas i det kortare perspektivet fortsätta som tidigare. I det längre perspektivet kan konsolidering inom flygbranschen och EU:s luftfartspolitiska relationer till tredje land få betydelse för formerna för det skandinaviska samarbetet.

Luftfartsverket har på eget initiativ börjat se över det statliga flygplatssystemets struktur. Arbetet är omfattande och bedöms kräva fördjupade studier.

Luftfartsverket har i uppdrag att analysera förutsättningarna för och effekterna av att beskatta flygbränsle enligt det nya energiskattedirektivet. Uppdraget redovisas under 2004.

I nuläget växer lågkostnadstrafiken, samtidigt som nätverksbolagen pressas tillbaka. Från en transportpolitisk utgångspunkt bör man ha ett balanserat synsätt som beaktar såväl konkurrensperspektivet som ett övergripande transportförsörjningsperspektiv.

Det är väsentligt att trafikslagen likabehandlas från ett kostnadsansvarsperspektiv.

## **Kapitel 7: Förslag till åtgärder och viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling**

### Förslag till åtgärder

#### *Luftfartspolitikens utformning*

Mot bakgrund av de förändringar som skett inom områden som påverkar luftfarten finns det ett behov att se över de transportpolitiska principerna så att luftfartens betydelse för medborgarna och näringslivet beaktas fullt ut i den framtida transportpolitiken.

Det finns ett behov av större tydlighet för hur motsättningen inom luftfarten mellan företags- och samhällsekonomisk avgiftssättning är tänkt att hanteras på längre sikt.

Kunskapen om de samhällsekonomiska kostnaderna för luftfartens infrastruktur och externa effekter behöver ökas och spridas.

#### *Intermodalitet*

Det är väsentligt med utgångspunkt från flera av de transportpolitiska delmålen att medborgarna och näringslivet erbjuds goda möjligheter till kollektiva resor till och från flygplatser.

De sektoransvariga myndigheterna bör tillsammans med trafikhuvudmännen skapa förutsättningar för att öka andelen kollektivresande till och från flygplatser.



Regeringen bör genom den årliga medelstildelningen till Banverket säkerställa att objektet Mölnlycke – Rävlanda/Bollebygd via Landvetters flygplats kan fullföljas under planperioden.

Det är angeläget att förutsättningarna för en järnvägsförbindelse till Malmö–Sturup flygplats klarläggs.

#### *Finansiering av flygplatssystemet*

I regeringens fortsatta överväganden om det framtida flygplatssystemet bör statens ansvar definieras på ett tydligare sätt.

#### *Försäkringsmarknaden*

Sverige bör i det internationella arbetet verka för att uppnå långsiktiga lösningar på försäkringsproblem vid krig och terrorhandlingar som tillgodoser marknadens krav på adekvata försäkringar.

#### *Skyddsfrågor*

Staten bör i samverkan med transportsektorn fastställa en övergripande kravbild som är gemensam för hela transportsektorn. Åtgärder som vidtas bör vara kostnadseffektiva och proportionerliga och motverka konkurrensnedvidande effekter inom transportmarknaden.

#### *Konkurrensövervakning*

Den nya luftfartsmyndigheten bör fortlöpande följa konkurrensutvecklingen inom luftfarten. Områden som särskilt kan nämnas är

- att utländska och svenska bolag inte ges olikartade förutsättningar,
- att goda förutsättningar ges för effektiv konkurrens inom det svenska inrikesflyget,
- att infrastrukturhållarna och deras förutsättningar inte snedvrider konkurrensen mellan olika flygbolag och
- att konkurrensen mellan olika trafikslag blir rättvis och effektiv.

#### *Efterfrågans priskänslighet*

Den nya luftfartsmyndigheten har för avsikt att närmare studera hur olika resenärgruppers resandevolymer påverkas av förändringar i biljettpriserna. En förutsättning för detta är att flygbolagen som analysunderlag levererar prisinformation av tillräckligt hög kvalitet till den nya myndigheten. Om flygbolag motsätter sig att lämna prisinformation, ser luftfartsmyndigheten ett behov av att se över förutsättningarna för att vidtaga åtgärder som kan förbättra efterlevnaden av uppgiftsskyldigheten.

#### *Förbättrad samverkan*

Det finns ett behov av en mer strukturerad dialog och samverkan mellan branschens aktörer och statens företrädare på luftfartens område så att svenska luftfartspolitiska intressen kan få bättre genomslag i internationella fora.

## Viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling

### *Flygkapaciteten i Stockholmsregionen*

Flygets kapacitetsfrågor i Stockholm måste få en långsiktig lösning.

Bromma flygplats bör drivas vidare efter 2011 för att säkerställa en tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm-Mälardalsregionen i avvaktan på en långsiktig lösning.

Näringslivsflygets behov av närflygplats i Stockholmsregionen måste säkerställas.

### *Den administrativa bördan*

Det ingår som ett led i verkets verksamhet att ständigt ompröva och förenkla de krav på information av olika slag som ställs på branschens aktörer. Samtidigt ställs krav på en mer aktiv och öppen uppföljning av marknadsutvecklingen av sektormyndigheten vad gäller trafikunderlag, prisutveckling och marknadsandelar. Luftfartsverket har initierat en översyn av relevanta bestämmelser för att ompröva behovet av anmälningar av trafikprogram för intra EU-trafik.

### *Översyn av bestämmelser*

Det är viktigt att Luftfartsmyndigheten i nära samverkan med branschen följer utvecklingen på inom områdena försäkringskrav och nekad ombordstigning för att ha ett bra underlag inför kommande översyn av regelverket.

### *Moms*

En höjning av momsen för inrikes flygresor ger minskade trafikvolymerna som, särskilt på vissa linjer, kan leda till märkbara försämringar av tillgängligheten.

### *Skatt på flygbränsle*

Det är väsentligt att konsekvenserna av ett eventuellt införande av beskattning på luftfartens bränslen utreds och att andra metoder än beskattning för att begränsa luftfartens miljöpåverkan värderas.

### *Finansiering av myndighetsuppgifter*

En allmän utgångspunkt för finansiering av myndighetsuppgifter bör vara att de olika trafikslagen likabehandlas.

### *Det skandinaviska luftfartssamarbetet*

Det finns anledning att närmare analysera vilka konsekvenser SAS nya struktur och EU:s luftfartspolitik i förhållande till tredje länder kan få på det skandinaviska luftfartssamarbetet i det längre perspektivet.

## 1. Bakgrund och syfte

Luftfarten i Sverige och internationellt påverkas naturligtvis ständigt av förändringar i omvärlden. När det gäller den omfattande raden av faktorer som har påverkat luftfarten de senaste åren måste konstateras att ett antal extrema omvärldshändelser har haft särskild påverkan på flygets utveckling. Efterverkningarna av terrorattentaten den 11 september 2001 har bland annat resulterat i kostnadsökningar för flygets infrastruktur i syfte att förstärka luftfartsskyddet. Rädslan för nya terrorattentat har främst påverkat den amerikanska flygmarknaden i negativ riktning och detta har förstärkts av krigshandlingar från USAs sida mot Afghanistan och Irak. Flyget har också fått stämpeln som sjukdomsspridare av bland annat SARS 2003 och kycklinginfluensa 2004, som också påverkat efterfrågebilden. Det går inte att påvisa i vilken grad eller omfattning dessa händelser påverkar flyget idag. En rad andra omständigheter som ekonomiska konjunkturförutsättningar, utvecklingen av IT och telekom, lågprisflygets marknadsetablering är några av alla de omvärldsfaktorer som styr flygets utveckling.

Den kraftiga minskningen av trafiken har bland annat inneburit ett minskat antal avgångar för resenärerna och naturligtvis har nedgången även slagit hårt mot flygföretagen och deras underleverantörer. Som ett led i uppgiften att följa upp de transportpolitiska målen har Luftfart och samhälle sett ett behov av att dels analysera den svenska flygkrisen, dels föreslå åtgärder som kan främja den civila luftfartens utveckling. Följande frågeställningar har bildat utgångspunkt för rapporten:

- Skiljer sig den svenska flygtrafikens utveckling från den i relevanta jämförelseländer? Vad beror det i så fall på?
- Vilka är krisens tänkbara orsaker?
- Finns det faktorer i svensk luftfartspolitik och regelverk som inverkar menligt på flygmarknaden och som skiljer sig från andra jämförbara länder?
- Innebär förändrade förutsättningar i flygkrisens spår att svensk luftfartspolitik behöver ses över?

Rapporten redovisar inledningsvis en bild av hur trafikutvecklingen sedan 1995 varit i Sverige och i de andra jämförelseländerna (Danmark, Norge, Finland, Tyskland, Storbritannien, Frankrike och Österrike). Därefter presenteras utvecklingen av ett antal ekonomiska nyckeltal, som valts för att avspegla tänkbara ekonomiska förklaringar till trafikutvecklingen, liksom viktiga politiska faktorer bakom flygkrisen. Som ett underlag för åtgärdsförslagen, som avslutar rapporten, har luftfartens roll i transportpolitiken från början av 1980-talet och fram till i dag beskrivits.

En central utgångspunkt för arbetet har varit att inte begränsa studiet av flygkrisen till tiden efter den 11 september 2001 för att på så sätt kunna ge en tydligare bakgrund till dagens situation. Därför har transportpolitiken ända sedan den luftfartspolitiska propositionen 1981/82 behandlats. Det är svårt att ta fram långa tidsserier för jämförbara internationella trafikdata på nationell nivå, men ambitionen att ge ett längre tidsperspektiv har medfört att trafikdata från i första hand 1995 och framåt har insamlats. I vissa fall har det emellertid inte varit möjligt att uppbringa data från och med 1995, vilket förklarar att tidsserierna i vissa fall är kortare. Dessutom har kortare tidsserier valts för vissa detaljstudier, där fokus mer varit på att förklara de senaste årens utveckling. I föreliggande rapport redovisas trafikdata på nationell nivå till och med 2003.

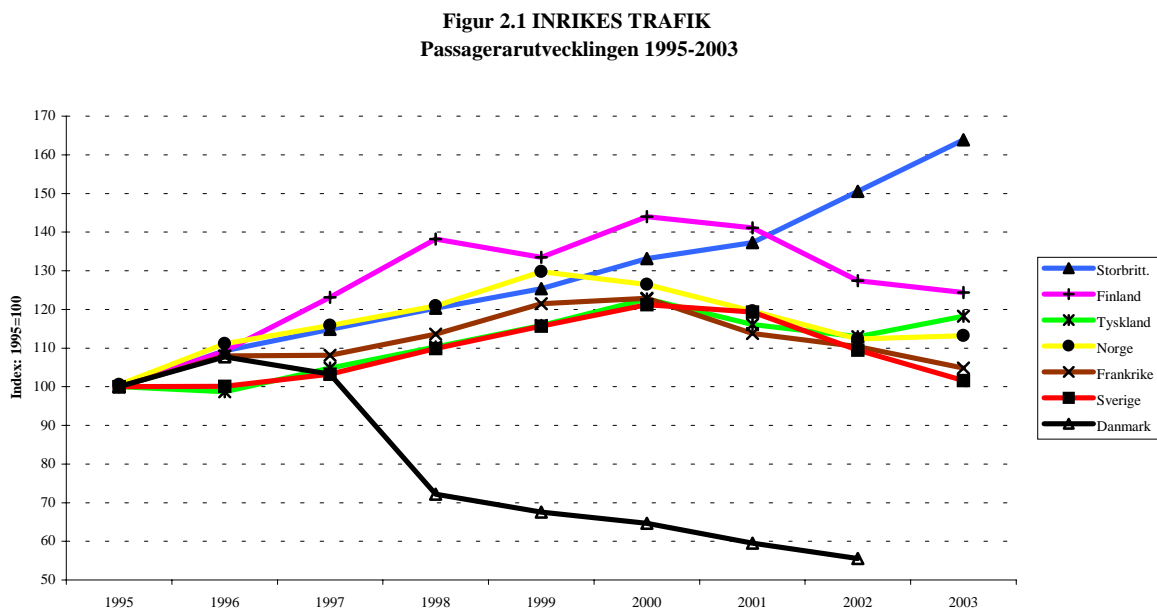
## 2. Flygtrafikens utveckling

Den allmänna uppfattningen är, och har varit, att den svenska flygtrafiken under de senaste åren utvecklats betydligt sämre än flygtrafiken i andra länder. De data som presenterats för att stödja hypotesen har dock oftast varit ofullständiga. Man har utgått ifrån att Sverige varit ovanligt hårt drabbat och ställt den berättigade frågan varför? I detta avsnitt tar vi ett steg tillbaka för att först undersöka om den svenska flygtrafikutvecklingen verkligen avviker markant från utvecklingen i andra relevanta jämförelseländer. Därför redovisar vi flygtrafikutvecklingen i ett antal länder, och på deras huvudstadsflygplatser. Syftet är att sätta in den svenska utvecklingen i ett något större sammanhang, och att skapa en allmän utgångspunkt för att finna förklaringar till den utveckling som varit.

Data har inhämtats från respektive lands luftfarts- eller statistikmyndighet. De data som redovisar utvecklingen på flygplatsnivå har inhämtats från ACI EUROPE.

### 2.1 Inrikestrafik

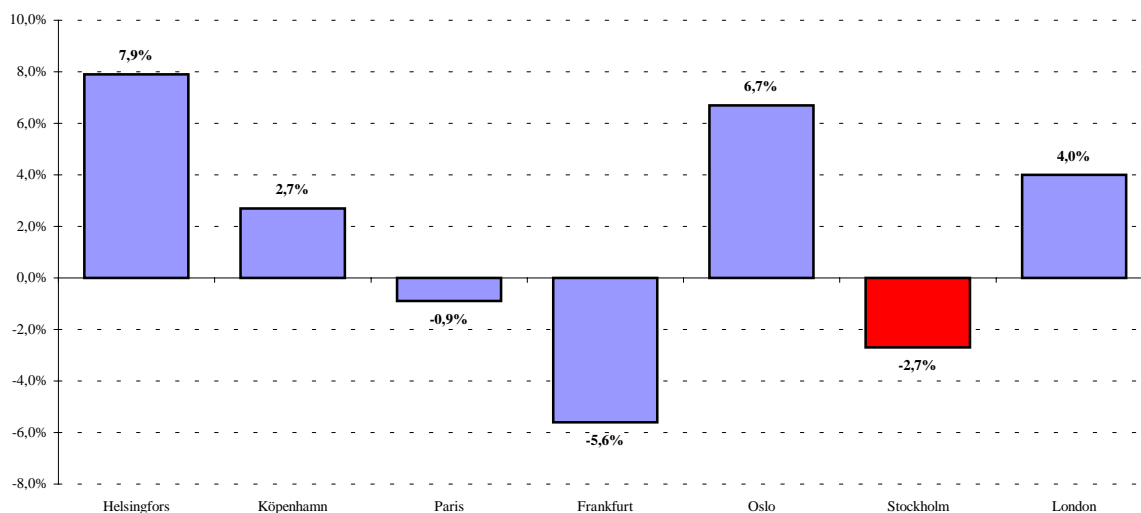
Statistik har samlats in för åtta, företrädesvis nordeuropeiska länder. I den följande figuren visas hur inrikestrafiken utvecklats i sju av dessa. Österrike har utelämnats eftersom inrikestrafiken där är av så ringa omfattning att den är ointressant som jämförelse.



Näst efter Danmark har Sverige tillsammans med Tyskland och Frankrikes haft den sämsta trafikutvecklingen. Den danska nedgången förklaras framförallt av invigningen av bron över Stora Bält 1998 som innebar snabba markförbindelser inom Danmark. Även Norge har haft en svag utveckling efter 1999. Sverige och Tyskland har haft en närmast identisk utveckling. Storbritannien har haft den överlägset bästa trafikutvecklingen, plus 64 procent sedan 1995. Ett uppenbart skäl till den starka tillväxten i Storbritannien är lågkostnadsflygets expansion. Här kan konstateras att utvecklingen av inrikestrafiken i Sverige varit svag under perioden, *men ingalunda unik*. I nästa figur visas trafikutvecklingen under första kvartalet 2004 jämfört med motsvarande period under 2003. Jämförelsen avser till skillnad från ovanstående figur, flygplatser i respektive huvudstadsregion med undantag av Tyskland där Frankfurtflygplatserna valts eftersom landets största navflygplats ligger där. För Stockholms del ingår

flygplatserna Bromma, Arlanda, Västerås och Skavsta. För London ingår flygplatserna Heathrow, Gatwick, Stansted, Luton och London City Airport. För Paris; Charles de Gaulle och Orly. Paris-Beauvais ingår inte då det inte varit möjligt att få fram statistik. För Oslo ingår flygplatserna Gardemoen och Torp och för Frankfurt flygplatserna Frankfurt och Hahn.

Figur 2.2 INRIKES TRAFIK  
Jämförelse av utfallet första kvartalet 2004 med första kvartalet 2003



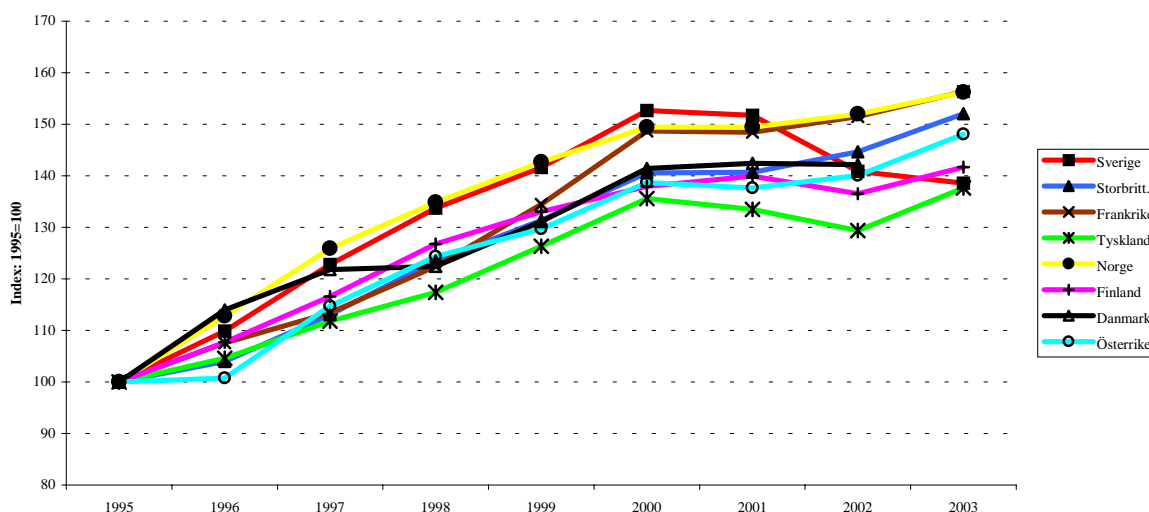
Som framgår har trafiken minskat i tre av de undersökta regionerna, däribland Stockholm. Störst har minskningen varit i Frankfurt med minus 5,6 %. Den bästa utvecklingen under årets första kvartal har Helsingfors svarat för, plus 7,9 %.

*Sammanfattningsvis kan konstateras att den svenska inrikestrafiken utvecklats förhållandevis svagt sedan 1995. Utvecklingen har också varit svag i flertalet av de andra länderna. Det är endast i Storbritannien som inrikestrafiken ökat. Mellan 2000 och 2003 minskade inrikestrafiken i Sverige med cirka 16 %, i Frankrike med 15 %, i Finland med 14 %. På tre av huvudstadsflygplatser har trafikvolymen fortsatt att minska under första kvartalet 2004 .*

## 2.2. Utrikestrafik

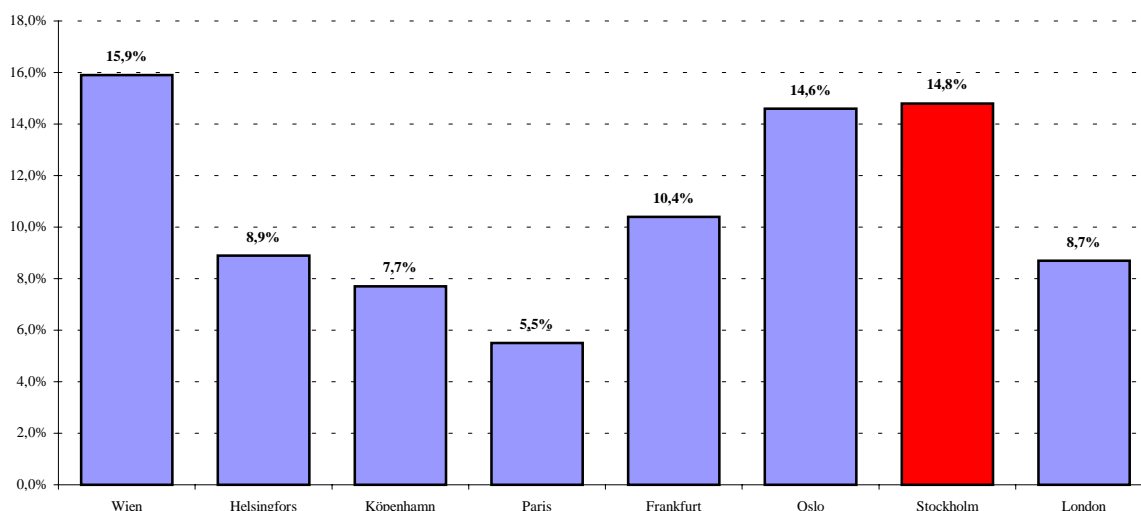
Till skillnad från utvecklingen av inrikestrafiken där Sverige uppvisat en förhållandevis svag trafik tillväxt jämfört med de andra länderna, så framträder en mer positiv sida för utrikestrafiken, åtminstone fram till 2001. Detta framgår av nästa figur.

**Figur 2.3 UTRIKES TRAFIK**  
Passagerarutvecklingen 1995-2003



Fram till 2001 hade Sverige tätt följt av Norge den i genomsnitt snabbaste trafiktillväxten. Sämst har utvecklingen varit i Tyskland och Finland. Under 2001 stagnerade trafiken och i vissa fall till och med minskade den i några av länderna, däribland Sverige. Detta har i många sammanhang tillskrivits händelserna i samband med den 11 september detta år. Trots detta och SARS-epidemiens utbrott så vände trafiken uppåt i flertalet av länderna under 2002. I Sverige, Finland och Tyskland fortsatte dock volymerna att falla, i Sverige dessutom mycket kraftigt (minus 8,3 %). Tvärtemot de andra länderna så fortsatte nedgången i Sverige under 2003. Mot denna bakgrund är det föga troligt att det är just dessa händelser som skulle vara huvudförklaringen till den kraftiga minskningen i Sverige. Om man studerar vad som hänt under innevarande års första kvartal så framträder följande bild.

**Figur 2.4 UTRIKES TRAFIK**  
Jämförelse av utfallet första kvartalet 2004 med första kvartalet 2003

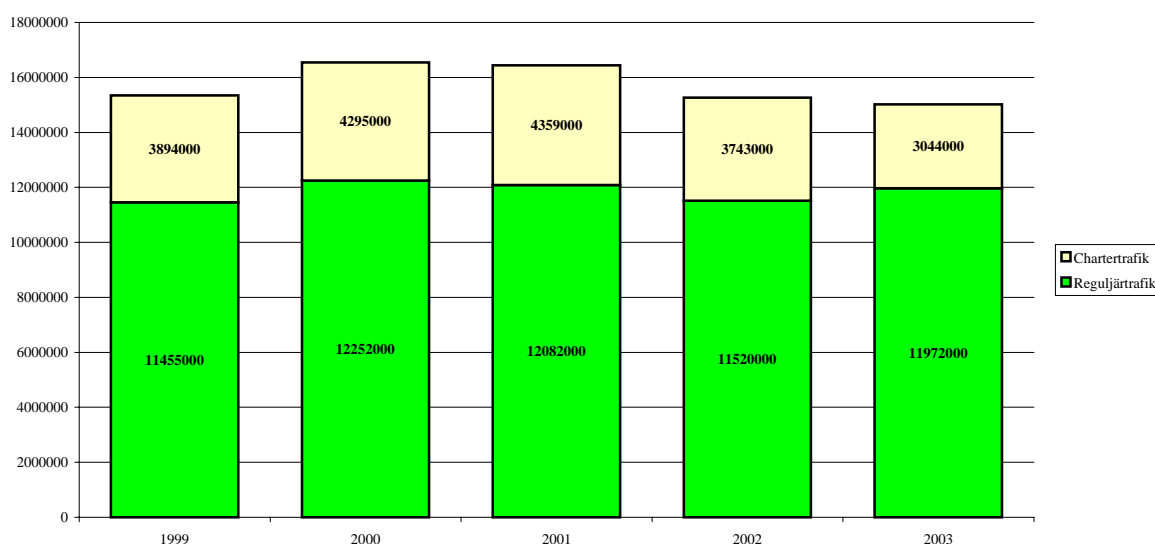


Det framgår att utrikestrafiken ökat i samtliga stadsregioner. Ökningen har varit störst i Wien med närmare 16 % ökning, tätt följt av Stockholm med ca 15 % ökning.

### *Utrikestrafikens olika komponenter*

Utrikestrafiken består av olika trafikkomponenter, dels linjefart som volymmässigt är den största, dels chartertrafik. För de statliga flygplatserna finns statistik tillgänglig uppdelad på de båda trafikslagen, så är dessvärre icke fallet med de icke-statliga flygplatserna. Därför måste ett antagande göras för hur stor andel av utrikespassagerarna på de icke-statliga flygplatserna som är chartertrafik. Här antas att 20 procent av utrikespassagerarna (exklusive lågprisflyget) är charterpassagerare. Antalet utrikespassagerare exklusive lågprisflyget uppgick under 2003 till ca 230 000 årspassagerare, vilket indikerar att antagandet på intet sätt påverkar slutsatserna eftersom antalet utrikespassagerare på de statliga flygplatserna dominerar med drygt 13,4 miljoner under 2003. Med detta antagande om fördelningen på de icke-statliga flygplatserna fås följande bild av trafikutvecklingen i utrikestrafiken under de senaste åren.

Figur 3.5 Utrikes passagerare på svenska flygplatser



Det framgår av figur 3.5 att antalet utrikespassagerare på de svenska flygplatserna har minskat med drygt 1,5 miljoner sedan toppåret 2000. Vidare framgår att det framförallt är chartertrafiken som minskat, minus 20 procent, motsvarande 1,25 miljoner passagerare. Nedgången för chartertrafiken sammanfaller tämligen väl med lågprisflygets expansion i Sverige, men det går inte enbart på basis av denna iakttagelse hävda att det skett en överströmning från charter till lågprisflyg. Det kan mycket väl vara så att det skett en överströmning generellt till linjefarten. Allt fler charterresarrangörer erbjuder paketresor med reguljärflyg, både för att sänka sina kostnader men också för att erbjuda resenären reguljärflygets flexibilitet. Chartertrafiken har dessutom en historia fylld av stora variationer mellan enskilda år. Man bör komma ihåg att de volymer som chartertrafiken uppvisat efter 1995 har i ett historiskt sammanhang varit mycket höga. De närmare 4,5 miljoner passagerarna under toppåret 2001 skall jämföras med toppnoteringen före 1996 om drygt 2,8 miljoner passagerare.

Nedgången i linjefarten har varit betydligt mindre, detta i såväl absolut som relativ mening. Detta skulle som tidigare påpekats kunna vara ett resultat av en viss överflyttning från charter till linjefart. Eller är det att det till största delen nygenererade resor, som till stor del hänförs till lågprisflygets kraftiga utbudsexpansion? På dessa frågor känner vi för närvarande inte svaren. Linjefarten vände emellertid uppåt under 2003, och har fortsatt att öka under första kvartalet 2004. Chartertrafiken fortsätter däremot att minska. Chartertrafikens nedgång kan eventuellt till en viss del förklaras av en överflyttning till reguljärflyget och då framförallt till lågprisbolagen, men kan också vara en upprepning av tidigare historiskt välkänt mönster.

*Sammanfattningsvis kan konstateras att den svenska utrikestrafiken hade den snabbaste trafiktillväxten av samtliga jämförda länder fram till 2001. Mellan 1995 och toppåret 2000 ökade passagerarvolymen med 53 %. Därefter minskade trafiken tre år i rad, vilket aldrig tidigare inträffat. Minskningen under 2002 är också den kraftigaste bland de jämförda länderna. Detta i likhet med den snabba utvecklingen fram till 2000, gör att den svenska utvecklingen i visst avseende är unik. Dock bör det påpekas att den sammanlagda utrikestrafiken på de fyra Stockholmsflygplatserna (Arlanda Bromma, Skavsta, Västerås) faktiskt ökade med 0,8 procent under 2003.*

## **2.3 Utvecklingen på linjenivå för svensk inrikestrafik**

### **2.3.1 Passagerarutvecklingen**

I detta avsnitt beskrivs linjeutvecklingen på en övergripande, aggregerad nivå för svenskt inrikesflyg under perioden 1999-2003. Att denna tidsperiod valts motiveras av att det är själva "krisåren" som skall analyseras.

De femtiotal inrikeslinjer som har funnits under vart och ett av de senaste fem åren har delats in i två grupper, varav den första gruppen som avser trafik till och från Stockholm (Arlanda och Bromma), delats in i fyra stycken undergrupper baserade på antalet årspassagerare. AA består av linjer som under 1999 hade fler än 300 000 passagerare, AB består av linjer med mellan 100 000 och 299 999 passagerare, AC består av linjer mellan 50 000 och 99 999 passagerare och AD av linjer med färre än 50 000 passagerare. Den andra gruppen B utgörs av linjer som inte berör någon av Stockholmsflygplatserna. I tabell 2.1 visas några karaktäristika för de olika grupperna.



**Tabell 2.1.**

Grupp	Antal pax 2003, tusental	Andel, % 2003	Antal Linjer 1999	Antal Linjer 2003	Exempel på flygsträckor
AA (> 300000 passagerare)	4 500	67,3%	7	7	Stockholm-Göteborg, Stockholm-Ängelholm
AB(100 000-299 999 passagerare)	1 700	25,4%	11	11 <sup>1</sup>	Stockholm-Visby, Stockholm-Ronneby
AC(50 000-99 999 passagerare)	240	3,6%	8	8 <sup>2</sup>	Stockholm-Kramfors, Stockholm-Trollhättan
AD(<50 000 passagerare)	84	1,3%	11	6	Stockholm-Linköping, Stockholm-Hagfors/Torsby
B (linjer som inte berör Stockholm)	160	2,3%	18	17	Göteborg-Sundsvall, Umeå-Kiruna

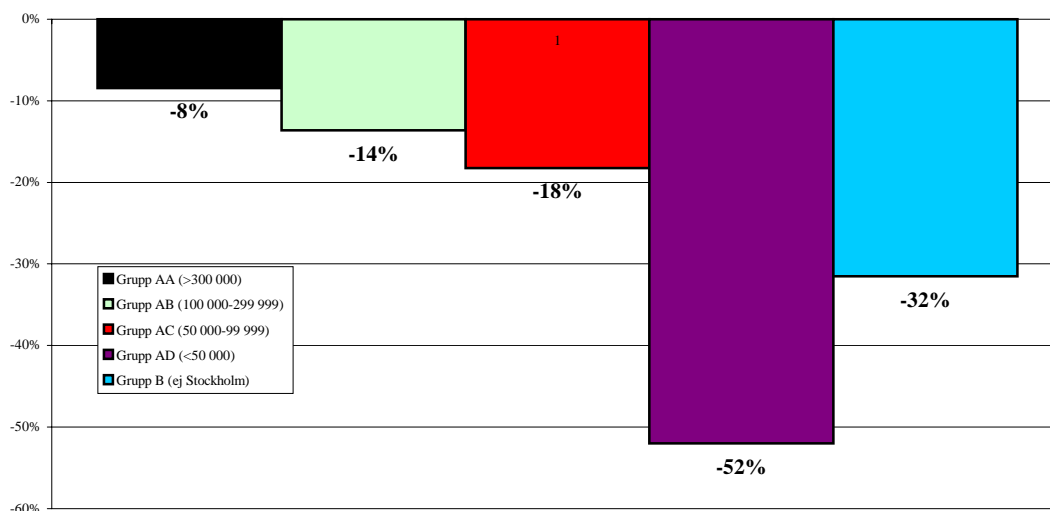
De sju största linjerna svarade för två tredjedelar av det totala antalet passagerare under 2003 och de 18 största för 93 procent av volymen. Av detta inses att det är utvecklingen på dessa, de så kallade ”tungta linjerna”, som avgör huruvida trafiken ökar eller minskar på nationell nivå.

I figur 2.5 nedan visas den relativa förändringen av passagerarvolymerna i de olika aggregaten mellan 1999 och 2003. Den största trafikminskningen har varit i gruppen AD, till största delen beroende på att man upphört att trafikera ett flertal linjer i denna grupp. Bland de viktigare kan nämnas sträckorna Stockholm-Gävle, Stockholm-Norrköping och Stockholm-Söderhamn som tillsammans hade ca 40 000 passagerare under 1999. Den andra gruppen som förlorat relativt mest är gruppen B, det vill säga linjer som inte berör någon av Stockholms-flygplatserna. Bäst har gruppen med de sju största linjerna klarat sig. I absoluta tal är däremot nedgången störst för denna grupp (se figur 2.7 nedan).

<sup>1</sup> Stockholm-Sundsvall hade under 300 000 passagerare 2003

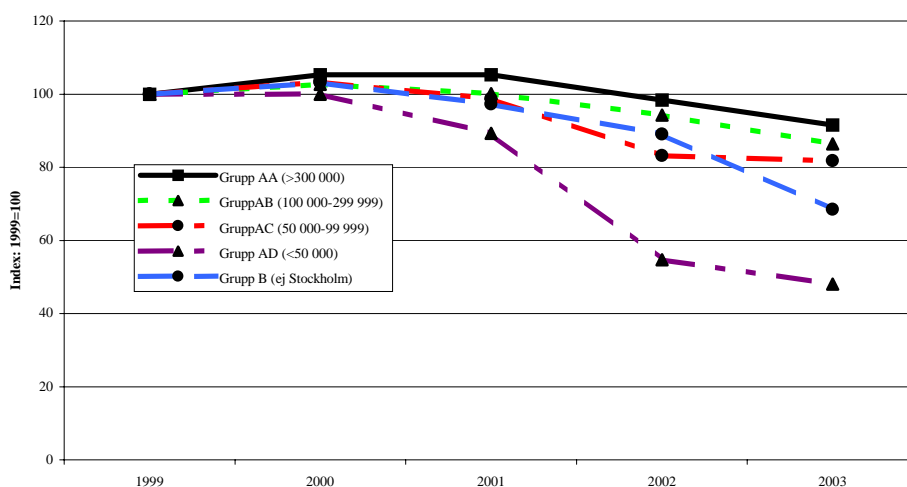
<sup>2</sup> Stockholm-jönköping hade under 100 000 passagerare 2003

Figur 2.5 Relativ förändring för de olika linjeaggregaten mellan 1999 och 2003



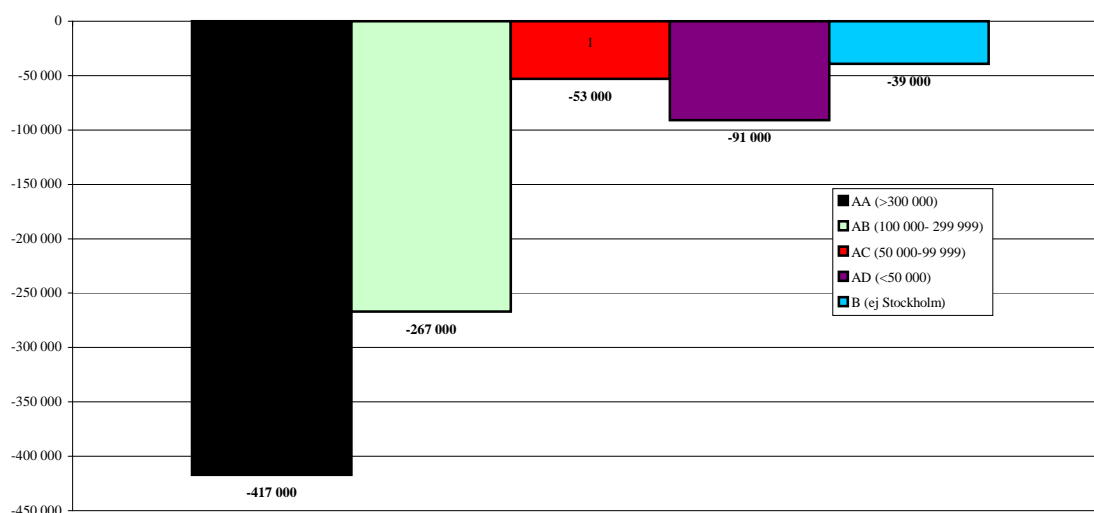
I den följande figuren visas den årliga utvecklingen av passagerarvolymen för de olika linjeaggregaten.

Figur 2.6 Linjeaggregatindex  
Förändring av passagerarvolym för de olika aggregaten



Från och med 2001 stagnerar eller minskar trafiken i samtliga grupper. Snabbast utför går det för gruppen AD, d v s linjer till och från Stockholm med färre än 50 000 årspassagerare. Minst negativ var utvecklingen för gruppen med de tyngsta linjerna. Dock har nedgången i absoluta tal varit störst bland dessa sju linjer. Det kan därför vara en god idé att i den fortsatta analysen koncentrera sig på den trafik som går till och från Stockholm. Hur minskningen fördelar sig i absoluta tal i de olika aggregaten framgår av följande figur.

Figur 2.7 Volymminskning i de olika aggregaten mellan 1999 och 2003



### 2.3.2 Utbudens säteskapacitet

På motsvarande sätt som för passagerarutvecklingen visas här utvecklingen av den utbudna kapaciteten i form av antalet utbudna flygstolar.

Tabell 2.2

Grupp	Antal säten 2003, tusental	Andel, % 2003	Antal Linjer 1999	Antal Linjer 2003	Exempel på flygsträckor
AA (> 300000 passagerare)	6 957	63,5%	7	7	Stockholm-Göteborg, Stockholm-Ängelholm
AB(100 000-299 999 passagerare)	2 950	26,9%	11	11 <sup>1</sup>	Stockholm-Visby, Stockholm-Ronneby
AC (50 000-99 999 passagerare)	465	4,2%	8	8 <sup>2</sup>	Stockholm-Kramfors, Stockholm-Trollhättan
AD (<50 000 passagerare)	194	1,8%	11	6	Stockholm-Linköping, Stockholm-Hagfors/Torsby
B (linjer som inte berör Stockholm)	384	3,5%	18	17	Göteborg-Sundsvall, Umeå-Kiruna

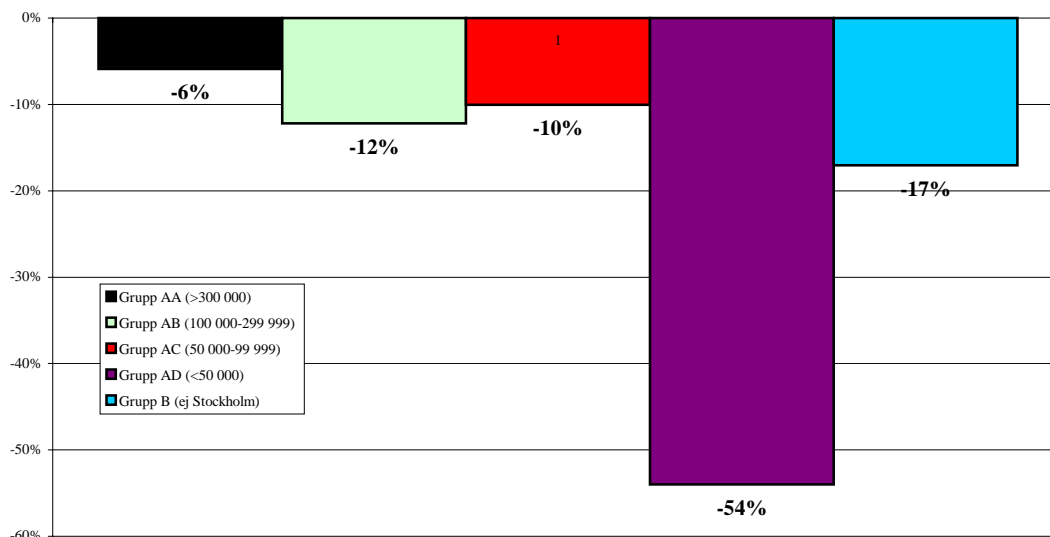
Av tabellen framgår att grupp AA har en något lägre andel av säteskapaciteten än av passagerarvolymen. För övriga grupper är däremot andelarna högre. Detta är ekvivalent med att kabinfaktorn är högre för AA än för övriga grupper. I figur 2.8 visas hur säteskapaciteten i de olika aggregaten förändrats mellan 1999 och 2003. Den största relativa minskningen har i likhet med passagerarförändringen varit i gruppen AD, vilket som tidigare nämnts till största

<sup>1</sup> Stockholm-Sundsvall hade under 300 000 passagerare 2003

<sup>2</sup> Stockholm-Jönköping hade under 100 000 passagerare 2003

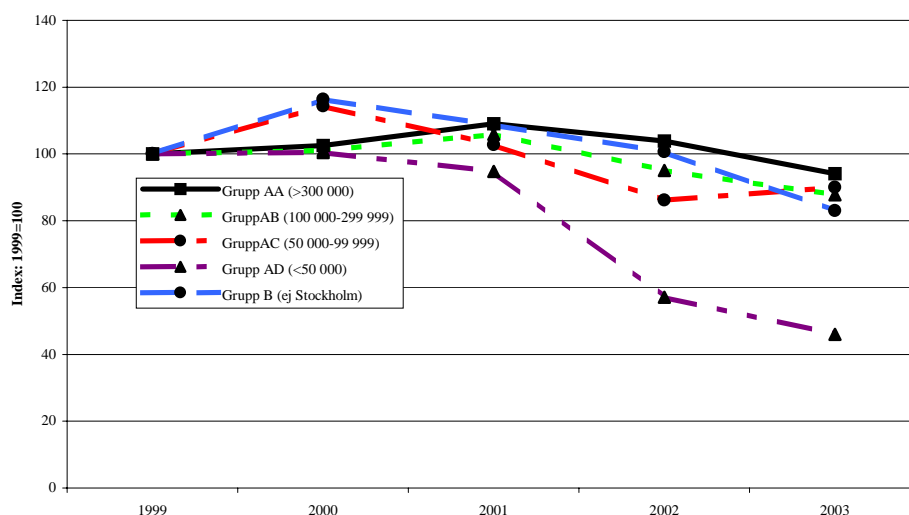
delen beror på att trafik upphört på ett flertal linjer. En stor skillnad jämfört med motsvarande förändring av passagerarvolym uppvisar grupp B, och viss mån även gruppen AC där sätessubudet minskat betydligt mindre än antalet passagerare.

Figur 2.8 Relativ förändringen av antalet utbudna stolar för de olika linjeaggregaten mellan 1999 och 2003



I figur 2.9 visas den årliga utvecklingen av sätteskapaciteten för de olika aggregaten.

Figur 2.9 Linjeaggregatindex  
Förändring av antalet utbudna stolar för de olika aggregaten

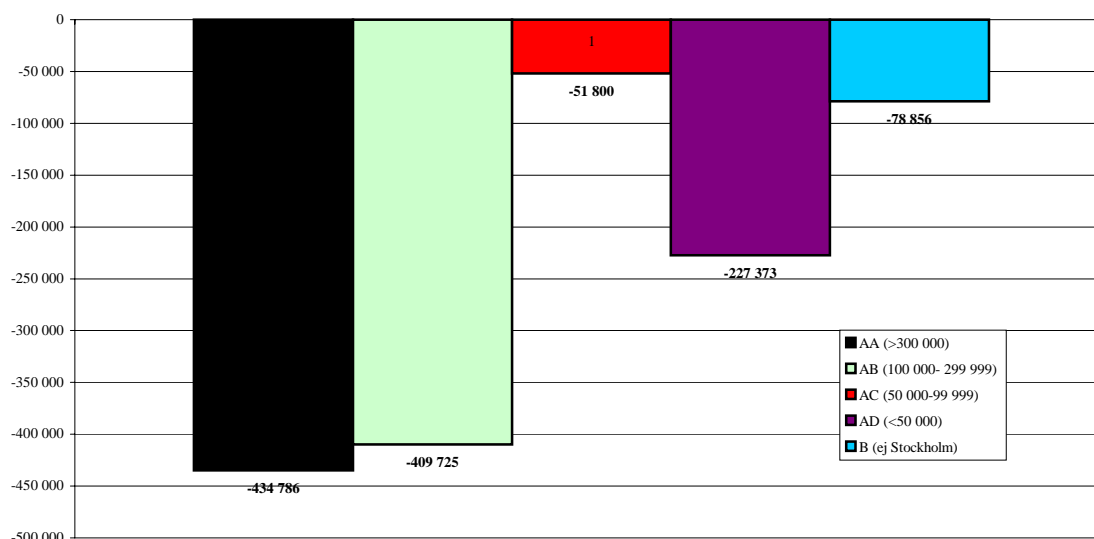


Utvecklingen liknar i hög grad den som varit för passagerarvolymerna. En tydlig skillnad är dock att det skedde en relativt kraftig ökning av stolskapaciteten i grupperna AC och B under 2000. En viktig förklaring till ökningen i grupp B är att det gjordes en kraftig expansion på Malmö-Sturup med bland annat linjer till Norrköping, Karlstad och Nyköping. Samtidigt ökade kapaciteten mellan Malmö-Örebro och Malmö-Västerås mycket. Ingen av de tre förstnämnda linjerna finns kvar idag. Ökningen för AC beror framförallt på en expansion på

sträckorna Stockholm-Trollhättan och Stockholm-Kramfors. Ökningen under 2003 beror på ett ökat utbud av trafiken till flygplatser i inre Norrland.

Förändringarna i absoluta tal visas i följande figur, där det naturligtvis framgår att de största minskningarna (trots relativt sett små minskningar) inträffat i grupperna AA och AB.

Figur 2.10 Förändring av sätesutbudet i de olika aggregaten mellan 1999 och 2003



*Sammanfattningsvis har nedgången mellan 1999 och 2003 i den svenska inrikestrafiken främst ägt rum på de stora linjerna. Nästan hälften av de drygt 850 000 passagerare som försvunnit från inrikesflyget under perioden kan hänföras till de sju största linjerna. I relativa termer är det däremot de små linjerna från Stockholm som drabbats hårdast. På dessa linjer har trafiken halverats (!) under perioden. Den stora nedgången på dessa linjer beror främst på att linjetrafiken till flera orter har upphört. Värt att notera är att trafiken som ej berör Stockholm klarat sig något bättre, men denna trafik har icke desto mindre drabbats hårt med en nedgång på ca en tredjedel.*

## 2.4 Lågkostnadsflygets utveckling

Lågkostnadsflyget etablerades 1997 i Sverige i och med att Ryanair inledde trafik till London från Stockholm-Skavsta flygplats. Det är emellertid först de senaste två åren, i tiden väl korrelerad med den tidsperiod som brukar karakteriseras som historiens värsta flygmarknadskris, som lågkostnadsflyget blivit en riktigt betydande faktor på marknaden. På inrikessidan har lågkostnadsflyget tidigare endast etablerats i mindre skala. Under 2004 har dock främst Fly Me och Nordic Airlink gjort stora expansiva satsningar på inrikestrafiken. Utrikes är lågkostnadsflyget snabbt växande och har idag över två miljoner flygresenärer i Sverige, se nedan.

Svensk utrikestrafik med lågkostnadsflyg har hela tiden dominerats av Ryanair, som etablerade sig på Skavsta flygplats med en daglig avgång till London 1997. Sedan våren 2003 är Skavsta basen för Ryanairs verksamhet i Norden. Våren 2004 kunde man nå London, Frankfurt, Hamburg, Rom, Milano, Glasgow, Bryssel samt Paris med Ryanairs direktflygningar från Stockholm-Skavsta. Dessutom trafikerar Ryanair London från Västerås,

Göteborg-Säve samt Malmö. Ryanair är för närvarande inne i en expansionsfas, vilket bolaget förvisso har varit sedan tio år tillbaka, men med en betydande utbudsförstärkning börjar de stora volymerna nu märkas. 2003 transporterade Ryanair fler passagerare än SAS Airline<sup>3</sup>.

I nedanstående tabell visas antalet utrikespassagerare<sup>4</sup> på svenska flygplatser under 2003 och dess förändring jämfört med 2002 fördelat på lågkostnadsflyg, övrig linjefart och chartertrafik.

**Tabell 2.3**

Typ av trafik	Antal pax 2003	Delta pax. Jmf.med 2002	Delta pax, %. Jmf. med 2002	Marknadsandel 2003	Delta markandel, %-enhet. Jmf. med 2002
Lågkostnads- trafik <sup>5</sup>	2 451'	+ 1 347'	+ 122 %	16 %	+ 9
Övrig linjefart	9 565'	- 894'	- 8,5 %	64 %	- 5
SUMMA LINJEFART	12 016'	+ 453'	+ 4 %	80 %	+ 4
Chartertrafik	3 000'	- 700'	- 19 %	20 %	-4
TOTALT	15 016'	- 247	- 1,6 %	100 %	

Lågkostnadsflyget har således ökat kraftigt under 2003. Detta har dessutom skett på en totalt sett krympande marknad. Relativt är det chartertrafiken som minskat mest, medan det i absoluta tal är de traditionella flygbolagen som förlorat flest passagerare. En intressant fråga är hur stor andel av lågkostnadsbolagens tillväxt som är nygenererade passagerare respektive omfördelning från chartertrafik och övrig linjefart.

Sedan början på 2002 har antalet destinationer med lågkostnadsflyg ökat med 300 procent i Europa. Idag kan över 500 destinationer i Europa nås med lågkostnadsflyget. Lågkostnadsflygets snabba expansion, med marknadsledarna easyJet och Ryanair i spetsen, genomförs samtidigt som de traditionella flygbolagen till stor del fått ägna sig åt kapacitetsneddragningar i Europa. Storbritannien har den starkaste marknadspenetrationen av lågkostnadsflyg, men det senaste året har exempelvis Tyskland fått en kraftig tillväxt i antal destinationer med lågkostnadsflyg; från fyra destinationer årsskiftet 2001/2002 till drygt 140 destinationer sommaren 2003, se tabell 2.4.

<sup>3</sup> Under 2003 transporterade Ryanair knappt 24 miljoner passagerare, medan SAS Airline redovisade drygt 19 miljoner. SAS Group transporterade drygt 31 miljoner passagerare 2003.

<sup>4</sup> Siffermaterialet bygger på uppgifter från Luftfartsverkets statistiksystem och för de icke-statliga flygplatserna på uppgifter från dessa flygplatser. Eftersom skiljelinjen mellan linjefart och chartertrafik inte är strikt definierad bygger fördelningen på ett visst mått av uppskattning.

<sup>5</sup> Här ingår flygbolagen Ryanair, Sterling, Snowflake, Virgin, Nordic AirlinK, Norwegian och Germania.

**Tabell 2.4** Lågkostnadsflygets expansion i Europa mätt i antalet relationer, avgångar/dag och flygplatser (sommaren 2003)

<b>Relationer</b>	<b>Avgångar/dag</b>	<b>Flygplatser med lågkostnadsflyg</b>
Storbritannien (312)	Storbritannien (659)	Frankrike (27)
Tyskland (141)	Tyskland (314)	Italien (25)
Italien (115)	Italien (166)	Storbritannien (24)
Spanien (106)	Frankrike (152)	Tyskland (21)
Frankrike (78)	Spanien (138)	Spanien (13)
Irland (34)	Irland (79)	Norge (9)
Belgien (30)	Belgien (64)	<b>Sverige</b> (7)
<b>Sverige</b> (26)	Norge (53)	Irland (5)
Nederländerna (24)	Nederländerna (39)	Nederländerna (5)
Norge (23)	Schweiz (38)	Österrike (4)

Lågkostnadsflygets marknadsandel av den brittiska flygmarknaden (mätt i antalet passagerare) kan snart vara 50 procent om man undantar den interkontinentala flygtrafiken. Under 2003 var lågkostnadsflygets marknadsandel inom inrikesflyget och den brittiska intraeuropeiska flygmarknaden 37 respektive 39 procent. I Europa har lågkostnadsflygets marknadsandel mätt i utbudens kapacitet nästan fördubblats på två år, se tabell 2.5.

**Tabell 2.5** Lågkostnadsflygets marknadsandel i Europa mätt i utbudens kapacitet (ASK) 1997-2003

1997	2,4 %
1998	2,7 %
1999	3,4 %
2000	5,2 %
2001	7,5 %
2002	9,1 %
2003	13,2 %

Hur mycket mer kommer lågkostnadsflyget att växa? Marknadsanalytiker har vitt skilda uppfattningar om detta, vissa menar att lågkostnadsflygets marknadsandel i Europa kommer att mättas och stanna vid 20-25 % om några år, medan andra menar att de traditionella flygbolagens marknad kommer att minska betydligt mer så att lågkostnadsflyget helt kommer att dominera den intraeuropeiska flygtrafiken med 50 till 80 procent av marknaden mätt i antalet passagerare.

I Sverige har lågkostnadsflyget fått ett starkt fotfäste under 2003. Ryanair flyger idag från fyra svenska flygplatser och i april 2003 blev Stockholm Skavsta flygplats Ryanairs nordiska bas med åtta europeiska destinationer. Vid samma tidpunkt inledde SAS lågprissatsning snowflake trafik på 11 destinationer från Stockholm Arlanda. Från våren 2004 erbjuds 18 europeiska destinationer från Stockholm Arlanda med snowflake. Dessa och en rad andra flygbolag som Sterling, Virgin Express, Nordic Airlinck med flera erbjuder nu lågpriskoncept till svenska resenärer till i första hand utrikes destinationer. Även inrikestrafiken har under det gångna året fått se lågpriserbjudanden från de etablerade flygbolagen. Dels har detta skett i form av lågpriskampanjer i form av Malmö Aviations snålskjutsen och Skyways klickpriser vid internetbokningar. Dels bedriver Finnairs svenskbaserade flygbolag Nordic Airlinck

lågprisflyg till Luleå och Göteborg. Trenden är lågprisalternativen både inrikes och utrikes fortsätter att öka under 2004.

*Sammanfattningsvis har lågkostnadsflyget i Sverige lyckats mer än fördubbla antalet passagerare mellan 2002 och 2003 på en krympande marknad. Det är främst på utrikessidan som lågkostnadsflygets volym är betydande, men under våren 2004 har en betydande expansion skett även på inrikessidan. Framtiden för en mer omfattande lågkostnadstrafik inrikes måste dock betraktas som osäker.*

## **2.5 Utvecklingen av persontransporter i andra trafikslag**

### **2.5.1 Utvecklingen under 2003**

Den stora ökning av resandet som järnvägstrafiken uppvisat under senare år bromsades upp under 2003. Ökningen av transportarbetet uppgick till 0,1 miljarder personkilometer, vilket är betydligt mindre än tidigare år.

Enligt Vägverkets preliminära siffror har trafikarbetet med personbil ökat med drygt en procent under 2003, vilket innebär att transportarbetet ökat lika mycket under förutsättning att belägningsgraden i bilarna inte ändrades. Trafikarbetet med bussar har ökat med tre procent.

Antalet passagerare i färjetrafiken var under de tre första kvartalen 2003 oförändrat i jämförelse med motsvarande period 2002.

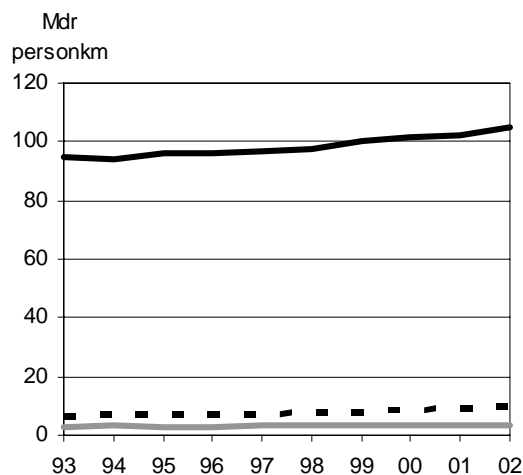
SIKA har beräknat persontransportarbetet för 2002 till cirka 125 miljarder personkilometer. Personbilstrafiken svarar för cirka 80 procent av transportarbetet och vägtrafiken i sin helhet för nära 85 procent.

### **2.5.2 Utvecklingen under tio år**

Under tioårsperioden 1993–2002 ökade transportarbetet för vägtrafik, järnväg och inrikes flyg tillsammans med 13 procent. Ökningen var störst för järnvägstrafiken som ökade med 45 procent medan vägtrafiken ökade med 11 procent och inrikesflyget med 12 procent. Mätt i absoluta tal ökade vägtrafiken med 10,4 miljarder personkilometer vilket är mer än hela transportarbetet med järnväg 2002.

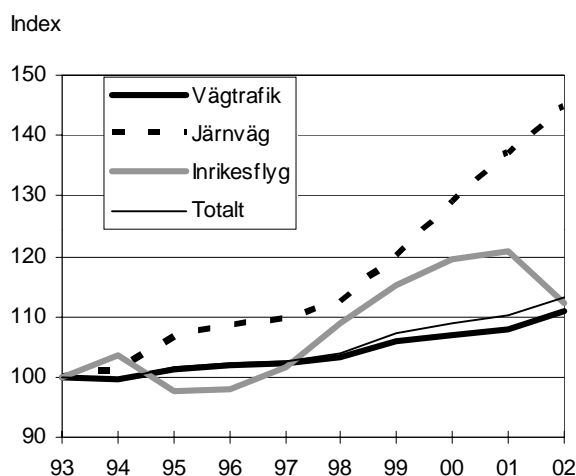


## Persontransportarbetets utveckling 1993–2002. Miljarder personkm.



Källa: SIKA

## Persontransportarbetets utveckling 1993–2002. Index 1993=100



Källa: SIKA

Uppgifter om järnvägsresandet finns uppdelat på regionalt, interregionalt och internationellt resande för perioden 1997–2001. Transportarbetet i den regionala trafiken ökade mest i absoluta tal medan det internationella resandet ökat mest mätt i relativa tal. Särskilt kraftig har ökningen varit i Malmöregionen där resandet nära fördubblats sedan 1999. Detta beror bland annat på Öresundsförbindelsen och införandet av Öresundstågen vilket även förklarar den kraftiga ökningen av utrikesresandet.

Tillväxten för utrikesflyget har under denna period varit mycket kraftig. Antalet passagerare i utrikes flygtrafik var 8,8 miljoner år 1993 och 15,3 miljoner år 2002.

### 2.5.3 Ett tillgängligt transportsystem

Tillgängligheten i vägtransportsystemet har förbättrats under de senaste åren. Restiderna på de nationella vägarna har blivit kortare. Järnvägstransportsystemet har fått förbättrad tillgänglighet genom att det går fler tåg på spåren.

För flyget har tillgängligheten försämrats. För tillgängligheten till europeiska städer finns vissa ljuspunkter. Västerås och Nyköping har fått mycket bättre kontakter med Europa, även om flertalet flygplatser i Sverige har fått försämringar.

För att analysera bakomliggande faktorer till flygkrisen i Sverige restidsförändringar studerats för vissa relationer där inrikesflyget har haft kraftiga trafikminskningar under perioden 1999–2003.

Trafikutbudet på järnväg uttryckt i antal enkelturer per dag under måndag–fredag har beräknats enligt uppgifter från TågPlus guiden för vartidtabellen 1999 och 2004. Genomsnittlig restid har beräknats som ett vägt medeltal av trafik med X 2000 och IC-tåg. Endast ett byte har accepterats för att ingå i beräkningsunderlaget.

Restider med bil har beräknats av Vägverket. Uppgifterna återspeglar ”verkliga” restider mellan olika trafikpunkter på vägnätet, exempelvis Stockholm Norrtull och Norrköping norr. Restiderna anger således inte restiden från centrum till centrum.

En analys av nedanstående tabell visar att trafikutbudets kvalitet på de utvalda relationerna har ökat under perioden 1999–2004. Utbudet av snabbaste förbindelse, X 2000, har ökat eller varit oförändrade under perioden. Restiderna har ändrats marginellt. Den vägda genomsnittliga restiden har för bl.a. Stockholm–Göteborg och Stockholm–Malmö minskat till följd av ett större antal X 2000-förbindelser. I övrigt är förändringarna små.

Trafikutbud på järnväg 1999-2003 samt restider på järnväg och väg													
Stäcka	Antal enkelturer		Varav snabbaste tur		Restid 1999		Restid 2004		Genomsnittlig restid		Restid, väg		Förändr. av ant. flyg-pax. %
	1999	2004	1999	2004	X 2000	IC	X 2000	IC	1999	2004	2000	2004	1999-2004
Stockholm-Göteborg	33	29	22	27	02:59	04:21	02:55	04:10	03:26	03:00	04:58	04:55	-12%
Stockholm-Malmö	22	29	15	25	03:59	06:16	04:05	06:10	04:43	04:22	05:44	05:42	-6%
Stockholm-Norrköping	41	55	18	25	01:18	01:40	01:14	01:33	01:30	01:29	01:31	01:31	Upphört
Stockholm-Linköping	35	50	18	25	01:36	02:18	01:39	01:55	01:56	01:50	01:52	01:52	-51%
Stockholm-Karlstad	12	16	4	12	02:25	02:53	02:17	02:58	02:44	02:30	03:16	03:10	-32%
Stockholm-Jönköping	26	30	2	2	03:02	03:13	02:55	03:30	03:12	02:59	03:00	02:59	-29%
Stockholm-Växjö	14	27	2	24	03:24	03:33	03:25	04:43	03:32	03:33	04:30	04:29	-23%
Stockholm-Kalmar	18	18	14	16	04:37	05:26	04:32	05:02	04:48	04:35	04:19	04:16	-18%
Stockholm-Borlänge	18	20	2	2	01:56	02:16	02:07	02:23	02:14	02:21	02:18	02:20	-41%
Stockholm-Örebro	54	55	20	35	01:52	02:00	01:35	01:55	01:57	01:53	02:03	02:00	-56%
Stockholm-Sundsvall	13	18	9	16	03:15	03:59	03:21	04:28	03:29	03:28	03:45	03:46	-28%

Infrastruktursatsningarna på väg och järnväg under den studerade perioden har endast marginellt reducerat restiderna. För affärsresenärerna är det inte avgörande för valet av transportmedel om det uppstår en mindre restidsvinst. Det är snarare frekvensen med snabba förbindelser som faller avgörandet vid val av transportmedel. Luftfartsverket bedömer att järnvägsanslutningarna till Arlanda flygplats och Kastrup Airport sannolikt har större betydelse för benägenheten att välja tåg framför flyg i en given relation.

*Sammanfattningsvis har infrastrukturinvesteringarna för väg och järnväg inte påverkat restiderna i någon större utsträckning för ett antal inrikesrutter där flyget tappat många passagerare. Etableringen av fjärrtågstrafiken till Arlanda kan ha haft större betydelse än själva restiden för trafiknedgången på vissa inrikeslinjer.*

## 2.6 Sammanfattning

- Den svenska inrikestrafiken har utvecklats förhållandevis svagt under hela den studerade perioden. Utvecklingen har också varit svag i flertalet av de andra länderna.
- Den svenska utrikestrafiken hade den snabbaste trafik tillväxten av samtliga jämförda länder fram till 2001. Därefter minskade trafiken tre år i rad, vilket aldrig tidigare inträffat. Minskningen under 2002 är också den kraftigaste bland de jämförda länderna. Detta i likhet med den snabba utvecklingen fram till 2000, gör att den svenska utvecklingen i visst avseende är unik.
- Nästan hälften av passagerarminskningen i inrikestrafiken mellan 1999 och 2003 har ägt rum på de sju största linjerna. I relativa tal är de små linjerna från Stockholm hårdast drabbade, där trafiken minskat med mer än 50 procent mellan 1999 och 2003.
- Lågkostnadsflyget i Sverige har mer än fördubblats mellan 2002 och 2003 på en krympande marknad. Det är främst på utrikessidan som lågkostnadsflygets volym är betydande, men under våren 2004 har en betydande expansion skett även på inrikessidan. Framtiden för en mer omfattande lågkostnadstrafik inrikes måste dock betraktas som osäker.

- Resenärernas tidsvinster till följd av infrastrukturinvesteringar i väg och järnväg bedöms vara mindre viktiga än etableringen av fjärrtågstrafik till Arlanda för att förklara nedgången i inrikesflyget från Östergötland, Dalarna och södra Norrland.

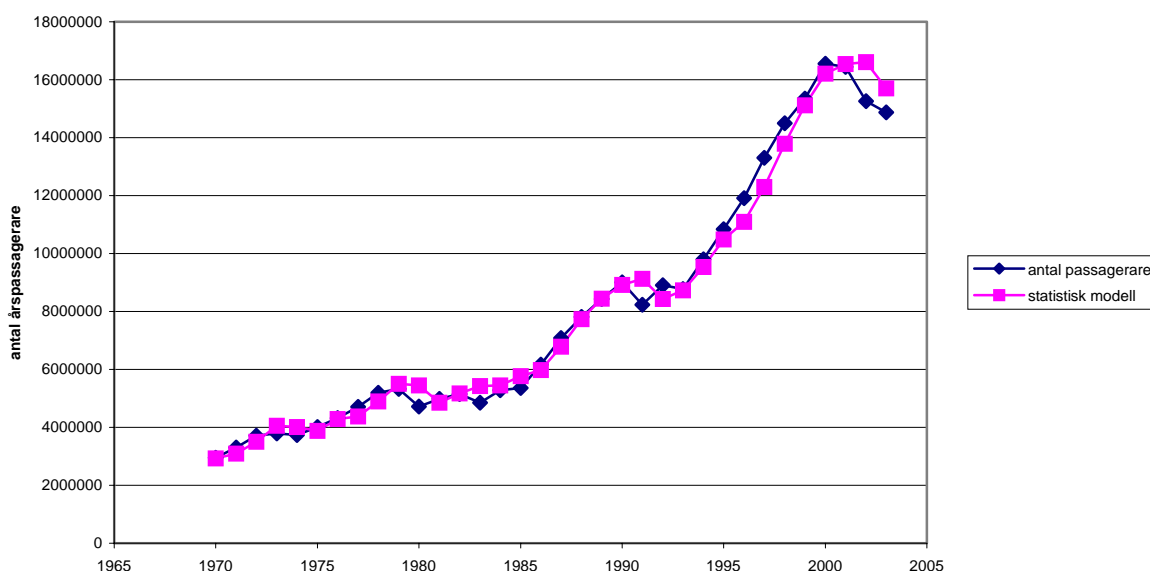
### 3. Ett ekonomiskt perspektiv på flygkrisen

Med tanke på att flygtrafikens praktiskt taget obrutna tillväxt under den andra hälften av 1900-talet i stor utsträckning kunnat förklaras av den makroekonomiska utvecklingen och prisutvecklingen, är det naturligt att börja arbetet att förklara trafikens nedgång med dessa faktorer. En mer fullständig analys bör dessutom beakta faktorer såsom lågprisflygets framväxt och, för i synnerhet korta sträckor, hur priserna och kvaliteten förändrats för andra färdmedel.

#### 3.1 Sambanden mellan makroekonomin och trafikutvecklingen

Det har historiskt sett funnits en stark korrelation mellan ekonomisk tillväxt och biljettprisutveckling å ena sidan och flygpassagerarutvecklingen å andra sidan. Detta samband har för utrikestrafiken varit tämligen stabilt över tiden, men sambandet har inte särskilt framgångsrikt kunnat utnyttjas för att förklara förändrade passagerarvolymer mellan enskilda år. En allmänt använd modelltyp för att förklara flygtrafikutvecklingen är s.k. BNP-elasticitetsmodeller. Dyliga modeller kan förklara merparten av utvecklingen, vilket framgår av figurerna 3.1 och 3.2, men inte tvärsnitt i utvecklingen på kortare sikt, om dessa kast beror på andra faktorer än BNP- och prisutvecklingen. Notera t.ex. att avvikelserna mellan modellen och de faktiska utfallen är särskilt stora då trafikutvecklingen karakteriserats av kraftiga nedgångar (1980, 1991, 2002 och 2003). Modellen har även svårt att fånga kraftiga trafikökningar, vilket illustreras av avvikelserna mellan modell och utfall för åren 1996 till 1998. Av figur 3.1 framgår att modellen överlag kan förklara en mycket stor del av trafikutvecklingen.

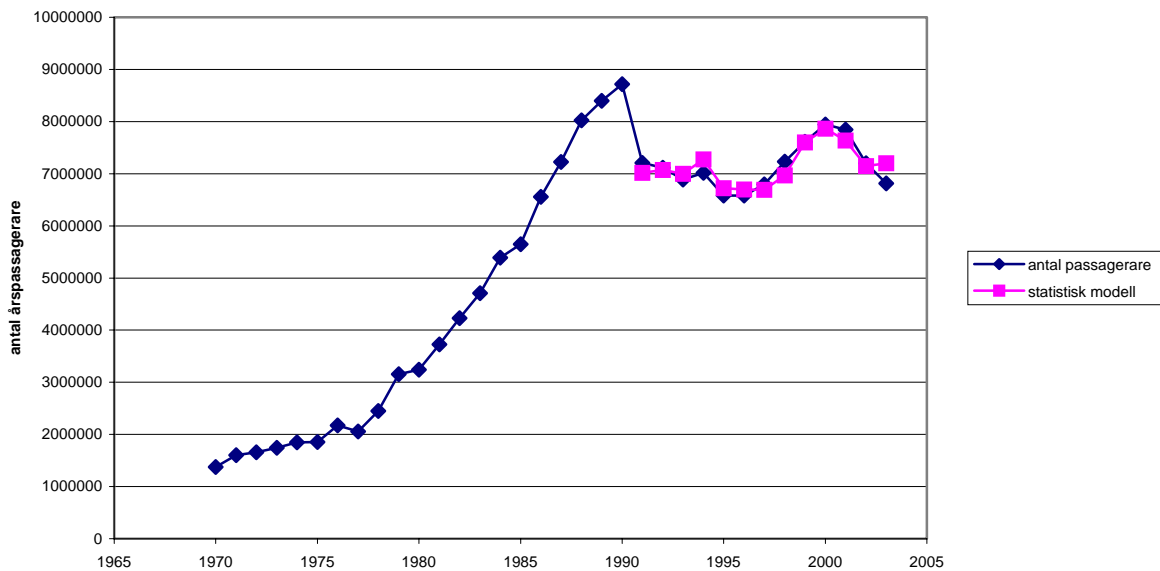
Figur 3.1 BNP-förändringar förklarar en stor del av utrikespassagerarutvecklingen



Inrikestrafikens utveckling (se figur 3.2) har inte haft samma direkta koppling till BNP-utvecklingen. Den karakteriseras i stället av tre olika faser, där den första fasan fram till ca 1980 består av en tillväxt som i mycket liknar utrikesutvecklingen. Den andra fasan inträffar under 1980-talet och uppvisar en mycket kraftig tillväxt, som abrupt bryts av den tredje fasan, stagnationsfasen, som inleddes 1991 och fortfarande verkar pågå. På grund av denna utveckling har inrikesmodellen skattats enbart med trafikdata från den tredje fasan (perioden

från 1991 och framåt). Oaktat dessa svårigheter kan Luftfartsverkets inrikesmodell, generellt sett, bättre förklara trafikutvecklingen än utrikesmodellen. Det bör noteras att biljettprisutvecklingen ingår i inrikesmodellen, vilket delvis förklarar att inrikesmodellen förklarar trafikutvecklingen på ett bättre sätt. Prisutvecklingen borde rimligtvis vara viktig även för utrikestrafiken, men brist på adekvata prisdata för utrikestrafiken gör det omöjligt, åtminstone i nuläget, att inkludera prisutvecklingen i modellen.

Figur 3.2 Inrikestrafikens utveckling har skett i faser



Inrikesmodellen gav felaktigt bilden att inrikestrafiken skulle ha ökat svagt under 2003, trots att trafiknedgången i verkligheten fortsatte under året.

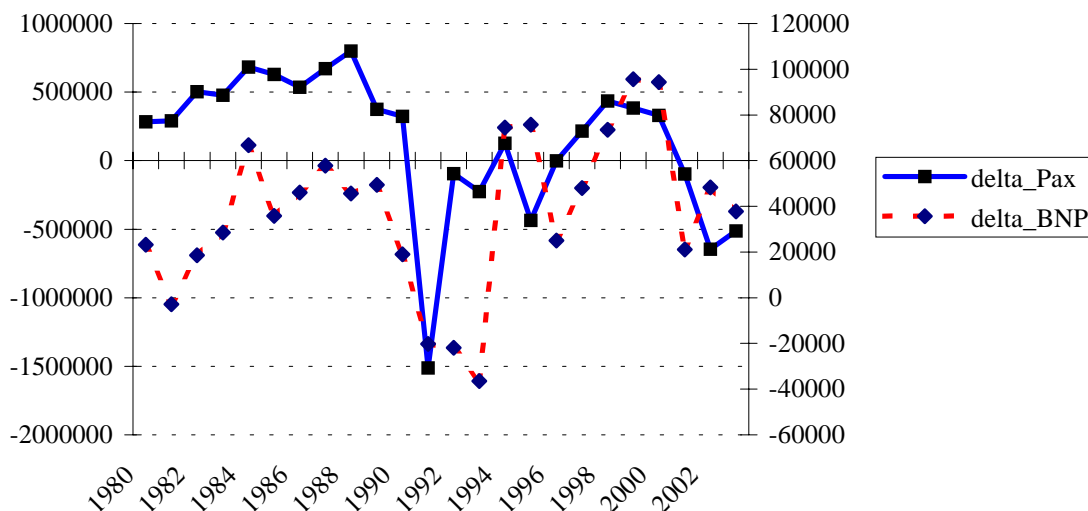
### 3.1.1 Trafikutvecklingen och makroekonomin: Priserna viktigare och BNP mindre viktig

Som visats har efterfrågan på flygresor på ett tillfredsställande sätt kunnat beräknas med hjälp av BNP- och biljettprisutvecklingen. I detta avsnitt undersöks huruvida detta samband på något sätt har förändrats över tiden.

#### *Inrikes trafik*

I figur 3.3 nedan visas de årliga förändringarna av antalet passagerare och bruttonationalprodukten.

**Figur 3.3 Årlig förändring av BNP- och passagerarvolym**

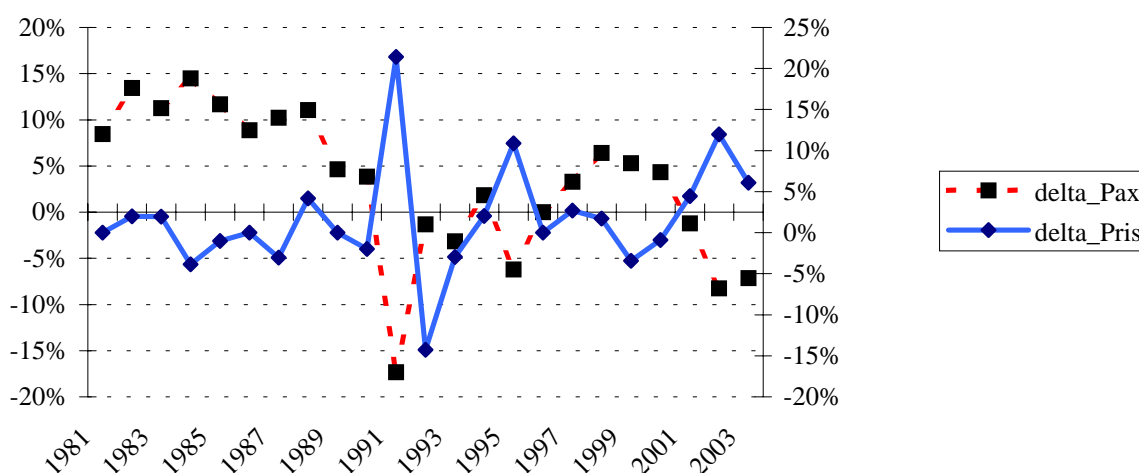


Figuren visar att sambandet mellan de två storheterna var starkare under perioden före 1995 än efter. Korrelationskoefficienten som är ett mått på statistiska samband uppgick till 0,65 för perioden före 1995 och till knappt 0,47 för perioden efter 1995. Detta indikerar att sambandet försvagats.

Bruttonationalprodukten är ett mått på vad som produceras i form av varor och tjänster i ett land. BNP kan beräknas från såväl produktions- som användningssidan. Sett från användningssidan så ingår komponenterna konsumtion (privat och offentlig), investeringar samt nettoexporten. För efterfrågan på inrikes flygresor kan man tänka sig att det i första hand är aktiviteten i den inhemska ekonomin som har störst betydelse. Detta samband har också studerats, konklusionen är densamma som ovan nämligen att samvariationen har försämrats.

Den andra variabeln som ingår i den statistiska efterfrågemodellen är prisutvecklingen. Adekvat biljettprisinformation är tyvärr en bristvara. Den information som finns att tillgå är Statistiska centralbyråns mätningar. En längre tidsserie finns endast för privatpriserna. Om man antar att denna avspeglar den faktiska genomsnittliga prisutvecklingen så kan man uttala sig om hur pris och efterfrågan samvarierar. Som framgår av den följande figuren så har det statistiska sambandet förstärkts över tiden. Korrelationen mellan de två storheterna har ökat från 0,45 för perioden före 1995 till närmare 0,87 för perioden efter.

**Figur 3.4 Årlig relativ förändring av antal passagerare och prisutveckling**



Av det ovanstående kan slutsatsen dras att bruttonationalproduktens inflytande på flygrese- efterfrågan försvagats över tiden samtidigt som biljettprisernas utveckling fått ökad betydelse. Storleksordningen på dessa förändringar kan fås fram genom att statistiskt estimera efterfrågefunktionerna för de båda tidsperioderna.

För de båda perioderna erhöles följande elasticiteter (t-värden inom parentes. Skattningen är signifikant på 95%-nivån om t-värdet är större eller lika med  $\pm 2,0$ ):

	1980-1994	1995-2003
Inkomstelasticitet	3,122 (2,71)	1,226 (8,49)
Priselasticitet	-0,496 (-1,94)	-1,044 (-7,13)

Elasticiteterna skall tolkas så att om BNP ökade med 1 procent under perioden 1980-1994 så ökade efterfrågan med drygt 3 procent. Om priserna ökade med 1 procent så minskade efterfrågan med cirka en halv procent. Motsvarande för perioden efter 1994 drygt 1,2 procent ökning vid en BNP-ökning med 1 procent, och en minskning av efterfrågan med en dryg procent vid en ökning av biljettpriset med 1 procent.

Det har således skett en stor förändring såtillvida att resenärerna har blivit alltmer priskänsliga. Detta resultat stöds också av de intervjuer som genomförts med ett trettiotal storföretag, där ett flertal av de intervjuade säger att prismedvetenheten/känsligheten är större än tidigare. Samtidigt visar förändringen av inkomstelasticiteten att inkomstutvecklingen inte har lika stor påverkan på efterfrågan som tidigare.

Orsakerna till dessa förändringar är inte alldeles uppenbara utan behöver analyseras närmare. En hypotes som framförts är att inrikesmarknaden börjar närma sig någon slags mättnadsnivå, vilket i så fall skulle kunna bero på att det utvecklats bättre substitut till flygresor. Utvecklingen inom IT-området har nämnts som exempel. Huruvida det förhåller sig så är för närvarande oklart.

Snabbtåget X2000 är ett annat exempel som nämnts: att förbättrade restider för tågtrafiken har lett till en överflyttning av flygpassagerare till tåget är en ytterligare hypotes som framförts. I detta sammanhang är det dock värt att påpeka att biljettpriserna för tågresor har ökat betydligt snabbare än flygpriserna under perioden. Vad som talar emot mättnadshypotesen är det enkla faktum att antalet passagerare under 2003 var drygt 2 miljoner färre än under toppåret 1990.

*Sammanfattningsvis ger de ekonometriska efterfrågemodellerna knappast någon vägledning för att förklara de senare årens kraftiga svängningar i efterfrågan. Det som möjligtvis kan uttolkas från dessa modeller är att utrikeshandelns utveckling har fått en något ökad betydelse för efterfrågan på resor i utrikes linjefart. Dessutom förefaller resenärernas priskänslighet ha ökat. Chartertrafikens nedgång kan eventuellt till en viss del förklaras av en överflyttning till reguljärflyget och då framförallt till lågprisbolagen, men kan också vara en upprepning av tidigare historiska mönster.*

### **3.2 Makroekonomisk utveckling i Sverige och jämförelseländerna**

Genomgången av trafikutvecklingen i kapitel 2 visade att Sveriges trafikutveckling, sett över hela perioden från 1995 varit svagare än i flertalet andra länder. Däremot har den svenska utrikestrafiken vuxit snabbare än i många andra av jämförelseländerna under slutet av 90-talet, men sedan tappat mer än jämförelseländerna under de senaste åren.

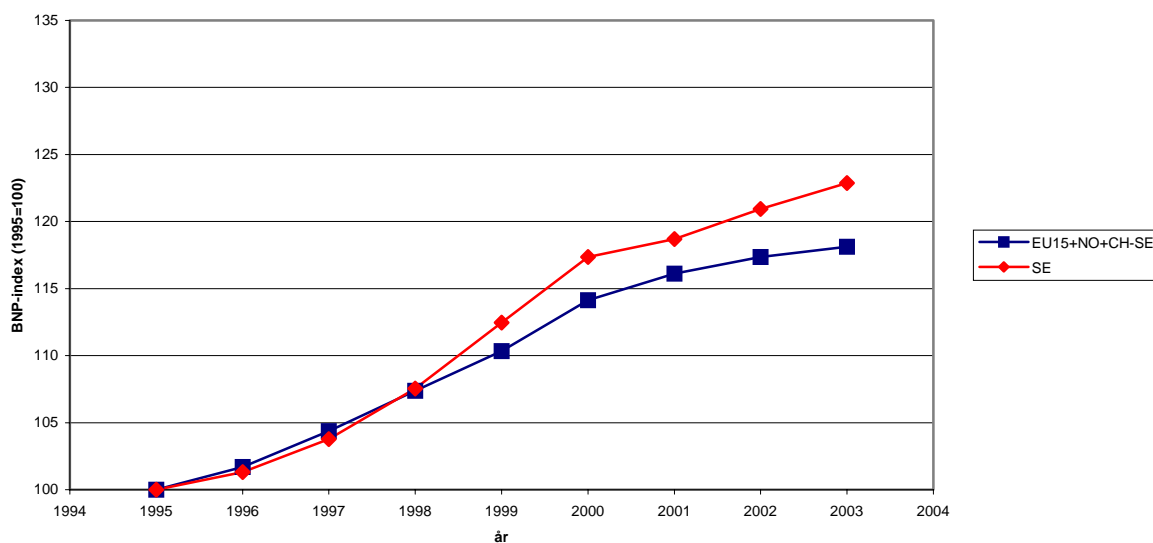
För BNP-utvecklingen redovisas utvecklingen till och med 2003. För försörjningsbalansens delkomponenter har OECD ännu inte publicerat jämförbar statistik, vilket förklarar att jämförelsen endast omfattar perioden från 1995 till 2002.

#### **3.2.1 BNP-utvecklingen**

Givet det historiska sambandet mellan ekonomisk tillväxt och passagerarutveckling är det en naturlig startpunkt att försöka förklara skillnaderna i trafikutveckling med skillnader i BNP-tillväxt. Figur 3.6 visar att den svenska BNP-tillväxten, jämfört med BNP-tillväxten i det område som utgörs av EU15, Norge och Schweiz, varit högre under främst 1999 och 2000, då Sverige faktiskt hade en årlig real tillväxt på över 4 procent. År 2001 hade Sverige märkbart lägre tillväxt, men sett över de tre åren från 2000 till 2003 har Sveriges tillväxt varit något högre än i jämförelseområdet.

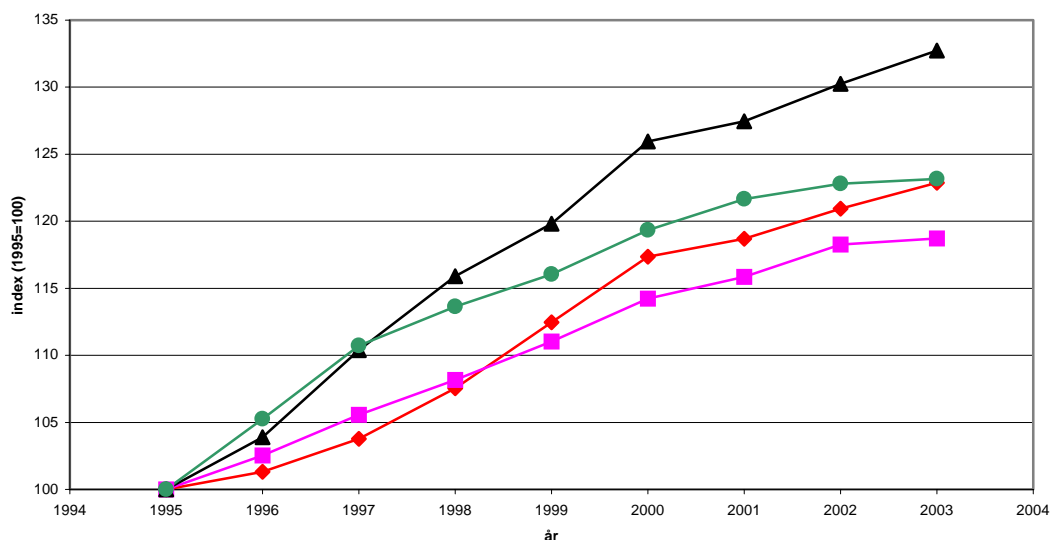


Figur 3.6 BNP-index i Sverige och EU15, Norge och Schweiz



Figur 3.7 visar en jämförelse av den svenska BNP-utvecklingen med motsvarande utveckling i våra nordiska grannländer (bortsett från Island). Av figuren framgår att utvecklingsmönstren i Sverige och Finland påminner mycket om varandra med den viktiga skillnaden att den finska tillväxten, sett över perioden, varit ännu starkare än den svenska. På ett ungefär motsvarande sätt har Danmark och Norge haft en likartad utveckling sedan 1997.

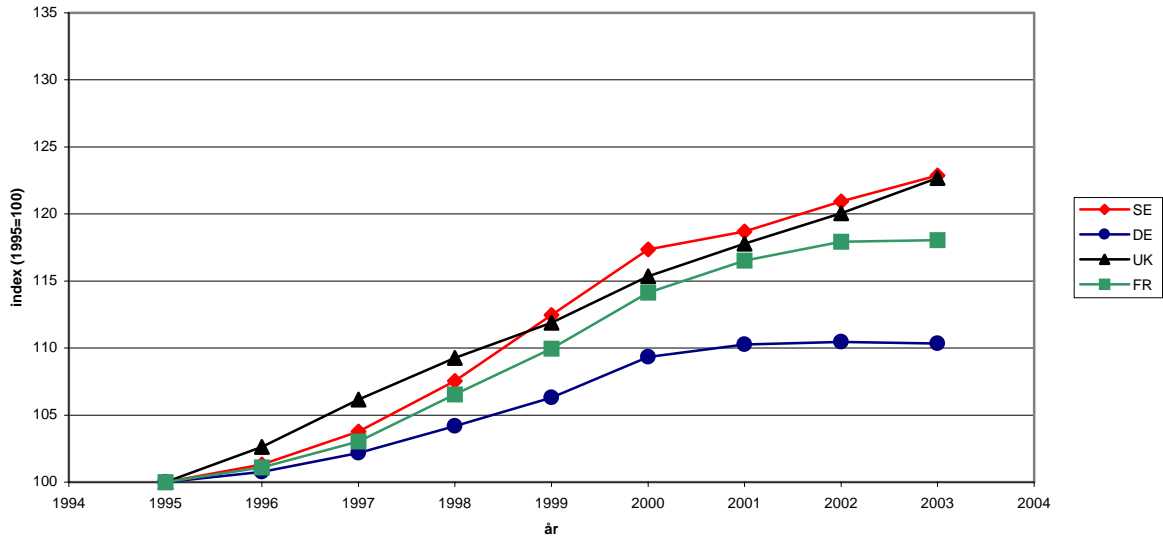
Figur 3.7 BNP-utveckling i Se, No, Dk och Fi



Om man ser på hur den svenska tillväxten står sig i en jämförelse med de största europeiska luftfartsnationerna, finner man att Sverige, Storbritannien och Frankrike fram till 2001 haft en likartad tillväxt (se figur 3.8). Därefter har Frankrike haft en markant lägre tillväxt. Det land som tydligast avviker är Tyskland, vars stora ekonomiska problem är välkända. Tyskland har också haft en jämförelsevis svag trafikutveckling fram till 2002. Under 2003 har såväl inrikes-

som utrikestrafiken i Tyskland vänt kraftigt uppåt, vilket sammanfaller i tiden med en kraftig expansion för lågkostnadsbolagens trafik i Tyskland.

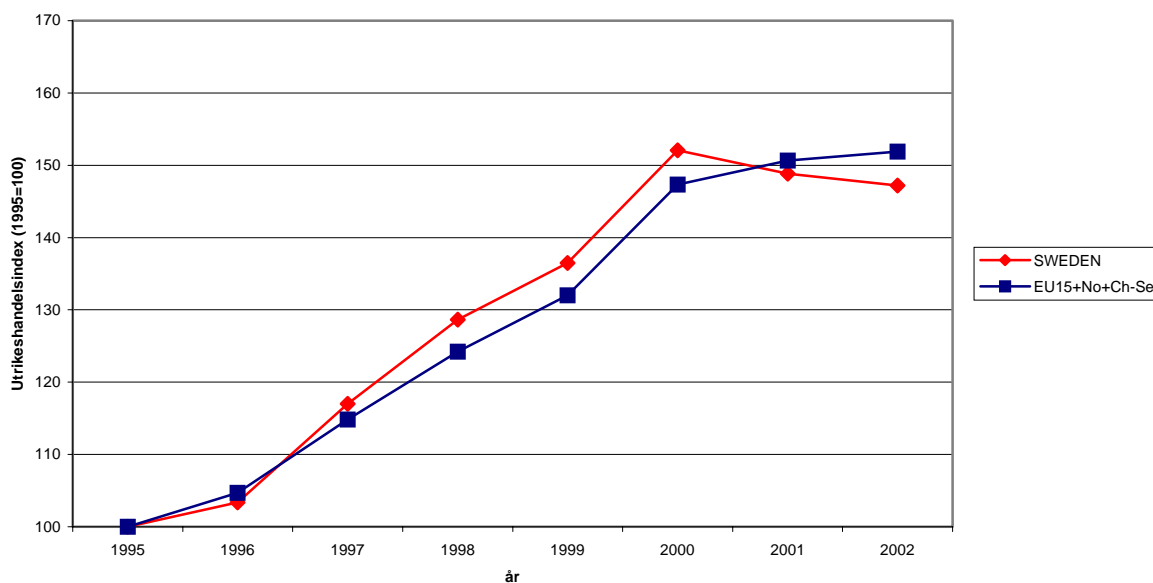
Figur 3.8 BNP-utveckling i Se, De, UK, Fr



### 3.2.2 Utrikeshandelsutvecklingen

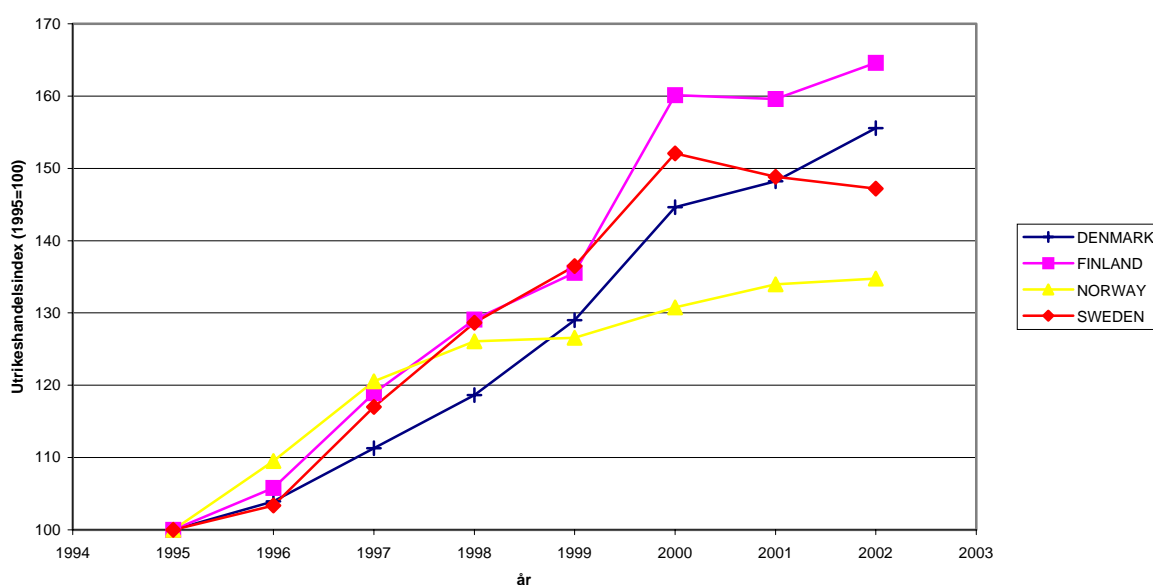
Det är naturligt att tänka sig att affärsresandet utrikes till stor del genereras av aktiviteter i företag som i stor utsträckning är beroende av utlandet för insatsvaror eller försäljning. I detta avsnitt redovisas utvecklingen av utrikeshandeln (export plus import) i jämförelseländerna. Figur 3.9 visar att Sveriges utrikeshandel vuxit snabbare under 90-talets andra hälft för att sedan kraftigt vända nedåt under 2001 och 2002. Utan att kunna föra något i bevis, ger denna bild ändå en indikation på att utrikeshandelsförändringarna kan vara en viktig faktor, som förklarar såväl Sveriges snabba trafiktillväxt under slutet av 90-talet som den kraftiga nedgången under de senaste åren.

Figur 3.9 Utrikeshandel i Sverige och jämförelseländerna



Motsvarande bild av utvecklingen för de nordiska länderna framgår av figur 3.10, som visar att Sverige och Finland haft en snabb utrikeshandelstillväxt under slutet av 90-talet. Den snabba tillväxttrenden bröts även i Finland 2001, men brottet var inte lika kraftigt och utrikeshandeln vände sedan uppåt redan 2002 i Finland. Danmark har haft en förhållandevis stabil utrikeshandelstillväxt, medan Norges utrikeshandelsmönster är speciellt på grund av det stora oljeberoendet.

Figur 3.10 Utrikeshandel (EXP+IMP)



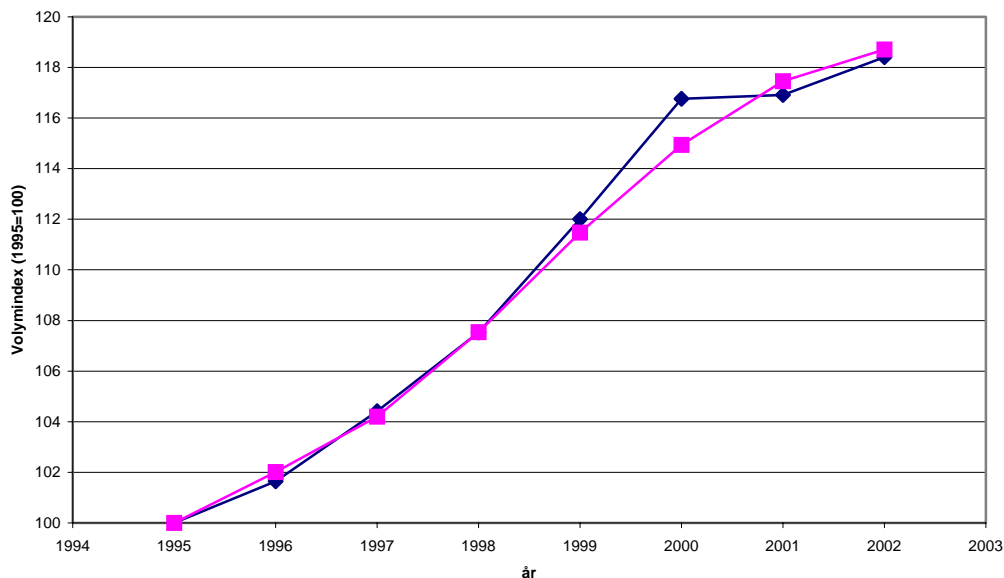
Utrikeshandelns förändring kan vara en viktig förklaringsfaktor för nedgången i utrikes-  
trafiken, men den kan emellertid inte i någon större utsträckning förklara nedgången på den  
svenska inrikesmarknaden. Det är visserligen så att en inte obetydlig andel av de svenska

inrikespassagerarna transfererar och i den mån inrikespassagerarna reser vidare utrikes, kan utrikeshandelsförändringarna vara en förklaring till minskat inrikesresande. Transferpassagerarna på Arlanda är dock till stor del inrikes-inrikes-passagerare och endast i mindre omfattning inrikes-utrikes-passagerare. För att förklara nedgången på inrikesmarknaden behövs därför andra förklaringsfaktorer och i det sammanhanget är det naturligt att undersöka hur den inhemska efterfrågan har utvecklats.

### 3.2.3 Privat och offentlig konsumtion samt investeringar

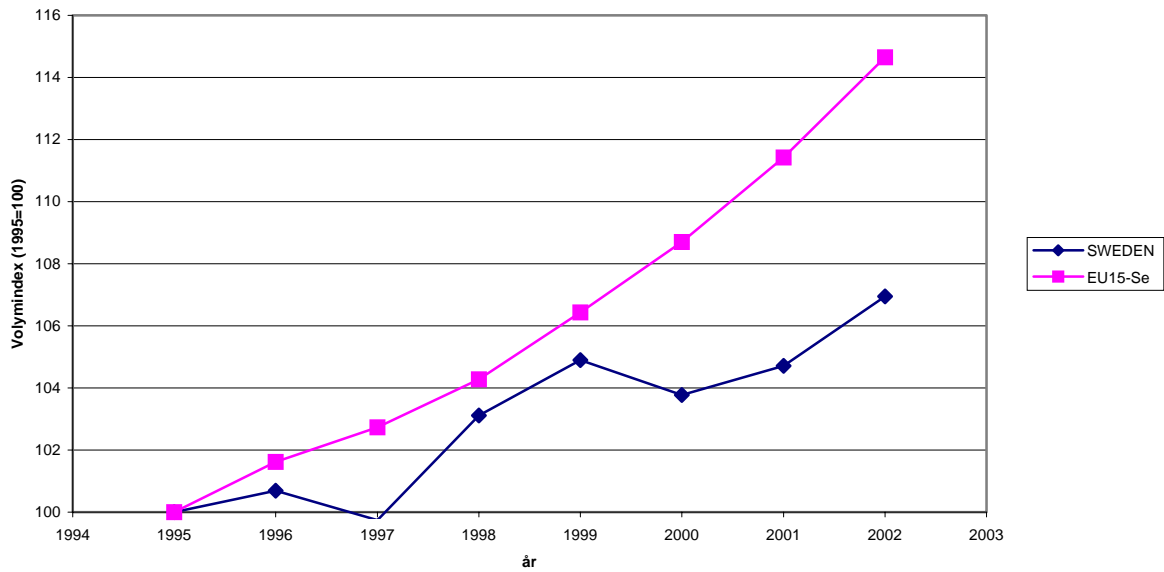
Den privata konsumtionen i Sverige har utvecklats väl i linje med genomsnittet av jämförelseländerna, vilket framgår av figur 3.11. Mönstret avviker främst 2000 då den svenska konsumtionen växte betydligt snabbare än de övriga åren. Den viktigaste förklaringen till den stora ökningen 2000 var att Svenska kyrkan överfördes från den offentliga till den privata sektorn. Om man rensar för denna effekt, återstår endast små skillnader i utvecklingen mellan Sverige och jämförelseländerna.

Figur 3.11 Privat konsumtion



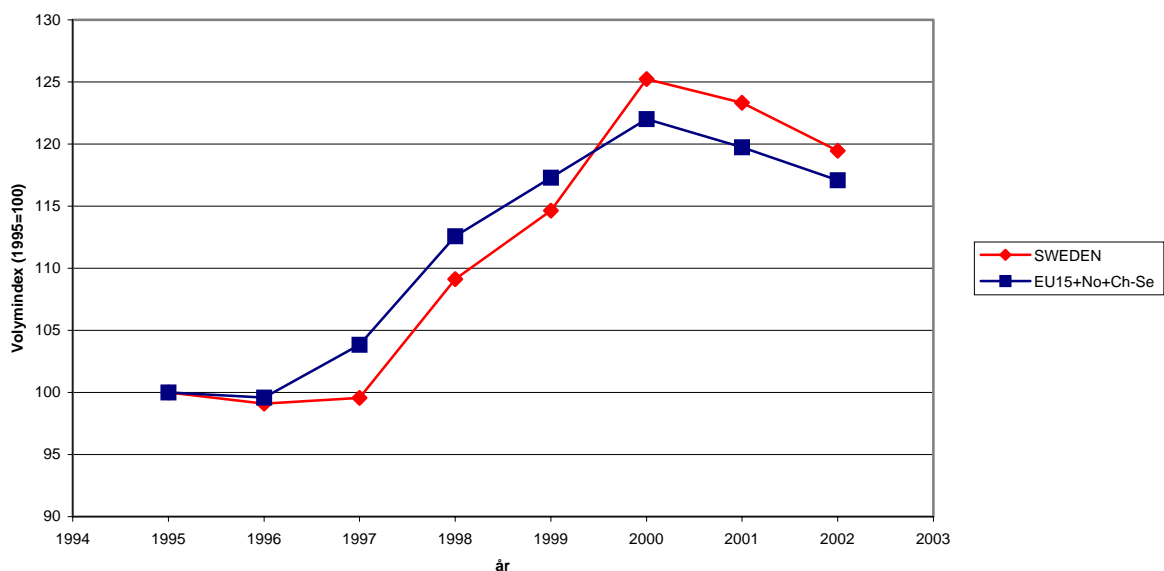
Om man studerar den offentliga konsumtionen fås en intuitivt svårförklarlig bild (se figur 3.12). Den jämna utvecklingen i jämförelseländerna illustrerar det faktum att offentlig konsumtion tenderar att vara mer stabil än privat konsumtion. Den kraftiga minskningen 2000 beror på att Svenska kyrkan skildes från staten. En preliminär slutsats är att den offentliga konsumtion utvecklats något långsammare i Sverige än annorstädes, vilket möjligen kan vara en faktor som förklarar en mindre del av den blygsamma utvecklingen för inrikestrafiken, men det är knappast en avgörande faktor.

Figur 3.12 Offentlig konsumtion



Investeringar avspeglar företagets efterfrågan och denna del av den aggregerade efterfrågan har historiskt varierat mer än de övriga komponenterna. Figur 3.13 visar investeringsutvecklingen i Sverige och jämförelseländerna. Med tanke på den större variationen för denna BNP-komponent måste mönstren för Sverige respektive jämförelseländerna betraktas som någorlunda likvärdiga, vilket betyder att vi inte kan förklara skillnader i trafikutveckling med utgångspunkt från investeringsutvecklingen.

Figur 3.13 Investeringar



*Sammanfattningsvis kan man konstatera den svenska tillväxten varit förhållandevis god under perioden. I Frankrike, och i ännu större utsträckning i Tyskland, har tillväxten varit svag under i synnerhet de senaste åren. I Tyskland sammanfaller en svag konjunkturutveckling med*

en svag trafik tillväxt, medan Sverige uppvisar god BNP-tillväxt och svag trafikutveckling. Det måste därför vara andra faktorer än ekonomisk tillväxt som förklarar den svenska flygkrisen.

Av försörjningsbalansens huvudposter förefaller utrikeshandeln potentiellt kunna vara en betydelsefull faktor bakom främst nedgången i utrikes linjefart. För inrikestrafiken är det svårare att hitta makroekonomiska förklaringar. Förklaringarna till trafiknedgången torde i stället finnas på regionalekonomisk nivå eller på mikronivå.

### 3.3 Prisutvecklingen

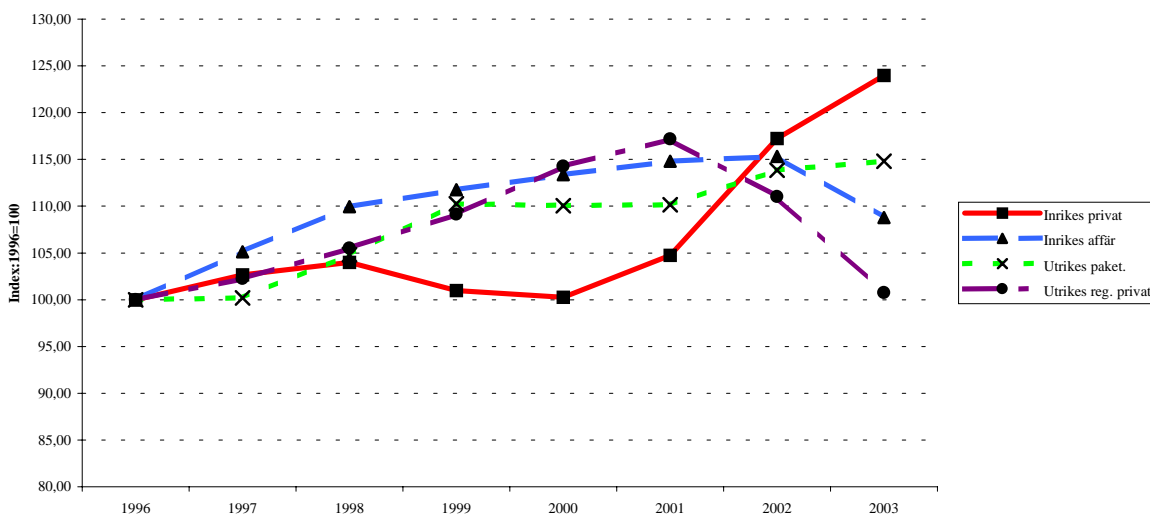
En faktor som i många fall är viktig för trafikutvecklingen är biljettprisutvecklingen. Dessvärre är det av flera skäl svårt att få fram tillräckligt detaljerade data över prisutvecklingen. De data som kunnat inhämtas inom ramen för denna studie är

- SCB:s prisstatistik för prisutvecklingen i Sverige och
- yield<sup>6</sup>-data från ICAO:s finansiella statistik för större flygbolag.

#### 3.3.1 SCB:s prisstatistik

Statistiska Centralbyrån mäter månatligen hur biljettpriserna i Sverige utvecklas. Undersökningen baseras på ett urval av flygbolag, flyglinjer och biljettpriskategorier. I första hand har det varit prisutvecklingen för privatresenärerna som studerats eftersom detta ingår som en komponent i det allmänna index som mäter prisutvecklingen i Sverige. Sedan 1996 mäter man också prisutvecklingen för affärsresenären i inrikestrafiken. För utrikestrafiken görs mätningar dels för paketresor (chartertrafik), dels för privatpriser i utrikes reguljärtrafik. I figuren nedan visas utvecklingen under perioden 1996 till 2003.

Figur 3.14 Flygindex 1996-2003  
Utveckling i reala priser



- Privatpriserna i inrikestrafiken var relativt stabila fram till och med 2000. Därefter har de ökat kraftigt.

<sup>6</sup> Yield är genomsnittlig intäkt per passagerarkilometer.

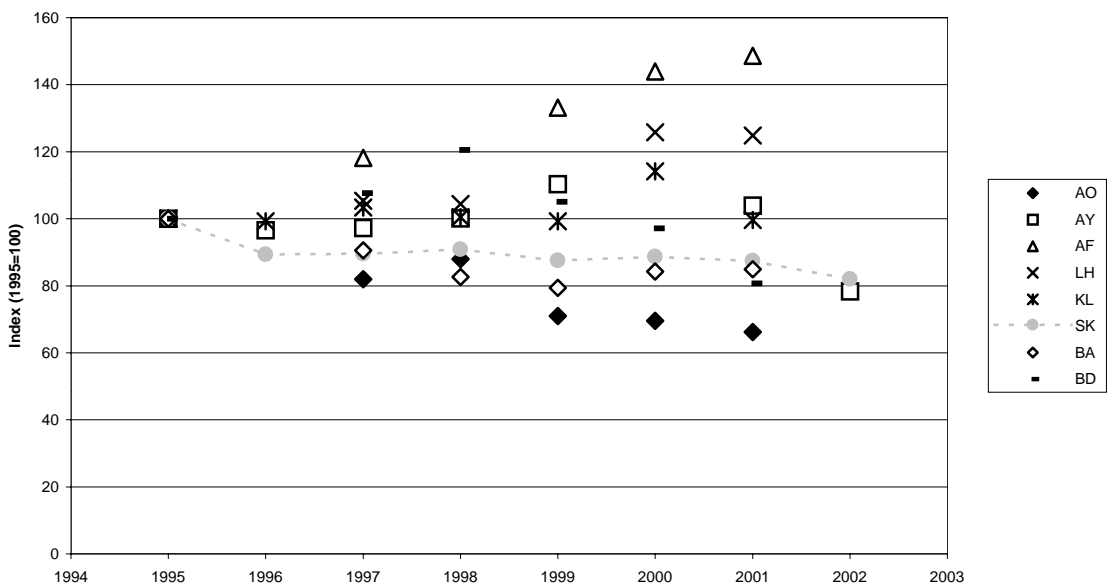
- Affärspriserna inrikes ökade kontinuerligt med i genomsnitt 2,4 procent årligen fram till 2002. Under 2003 sänktes priserna.
- Priserna för paketresor har stigit under hela perioden. Under 2003 var prisindexet reallt 15 procent högre än under 1996.
- Privatpriserna utrikes hade den kraftigaste ökningen fram till 2000. Därefter har prisindexet fallit med drygt 16 procent reallt.

### 3.3.2 Yieldens förändring

Alla flygbolag över en viss storlek är i princip skyldiga att leverera relativt detaljerade resultat- och balansräkningar till respektive lands luftfartsmyndighet för vidarebefordran till ICAO. Eftersom den ekonomiska statistiken kompletteras med trafikstatistik kan man beräkna genomsnittsintäkten per passagerarkilometer, flygbolag och år. Eftersom statistiken avser flygbolag och inte land, är det mest relevanta att redovisa yieldens utveckling för de största bolagen i jämförelseländerna. Det finns problem att dra slutsatser från prisutvecklingen på en så aggregerad nivå, men det bedöms ändå finnas ett värde i att redovisa utvecklingen för ett antal större europeiska flygbolag.

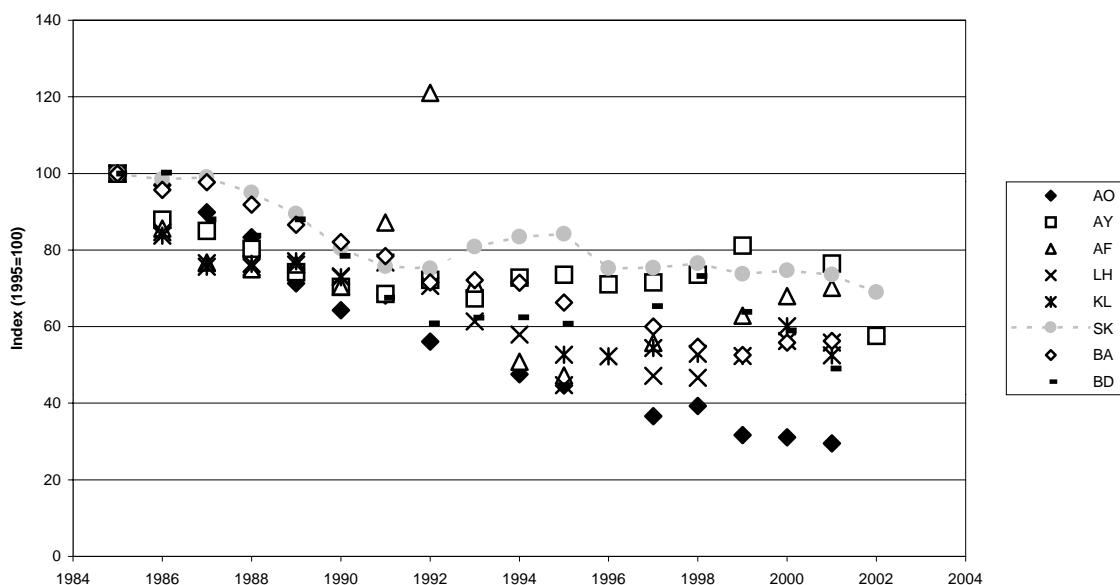
Figur 3.15 visar yieldens utveckling för det största flygbolaget i respektive land från 1995-2002. Bilden är splittrad utan någon tydlig trend, men man kan notera att SAS yield trendmässigt minskat, men prisförändringarna är jämförelsevis små, jämfört med många andra bolag.

Figur 3.15 Real yieldutveckling för ett urval europeiska flygbolag



Om man utvidgar tidsserien till att omfatta perioden från 1985 till 2002, finner man däremot ett tydligt mönster att priserna trendmässigt har sjunkit, vilket framgår av figur 3.16. Prisförändringen avspeglar troligen främst en produktivitetstillväxt, men kan även bero på ökad konkurrens på flygmarknaderna.

### 3.16 Real yieldutveckling för ett urval europeiska flygbolag



Sammanfattningsvis har privatpriserna i inrikestrafiken var relativt stabila fram till och med 2000. Därefter har de ökat kraftigt. Affärspriserna inrikes ökade kontinuerligt med igenomsnitt 2,4 procent årligen fram till 2002. Under 2003 sänktes priserna. Privatpriserna utrikes hade den kraftigaste ökningen fram till 2000. Därefter har prisindexet fallit med drygt 16 procent realt. Den splittrade internationella yieldutvecklingen från 1995 och framåt medför att dessa data knappast kan användas för att förklara skillnaderna i trafikutveckling mellan jämförelseländerna.

### 3.4. De flygoperativa företagens ekonomiska situation

Det har tidigare visats att den svenska trafikutvecklingen inte avsevärt avviker från övriga jämförelseländer. Icke desto mindre har många flygbolag en bekymmersam ekonomisk situation. I detta avsnitt ges dels en internationell utblick som bygger på ICAO-statistik<sup>7</sup>, dels en beskrivning av några viktiga svenska flygföretag.

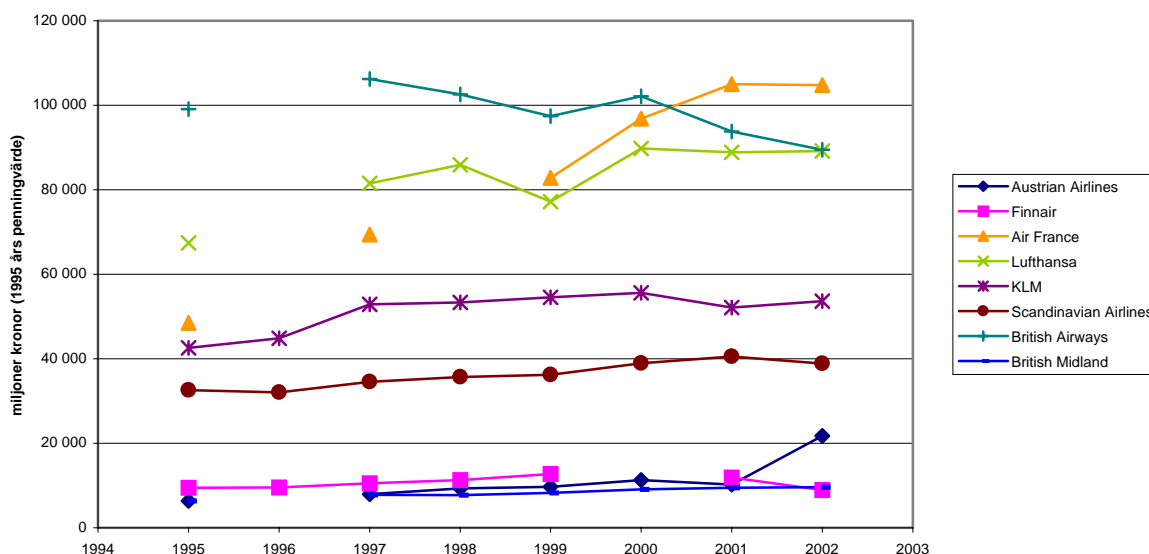
#### 3.4.1 Omsättning och vinst hos några större europeiska flygföretag

Figur 3.17 visar omsättningen hos några större europeiska flygföretag. Av figuren framgår att främst Air France, men även Lufthansa ökat sin omsättning väsentligt under perioden. De enda bolag som uppvisar lägre omsättning i slutet av perioden än 1995 är British Airways och Finnair. Vid slutet av den redovisade perioden kan British Airways, Air France och Lufthansa betraktas som tre ungefär lika stora flygbolag vad gäller omsättningen.

<sup>7</sup> ICAO Digest of Statistics, Financial Data.

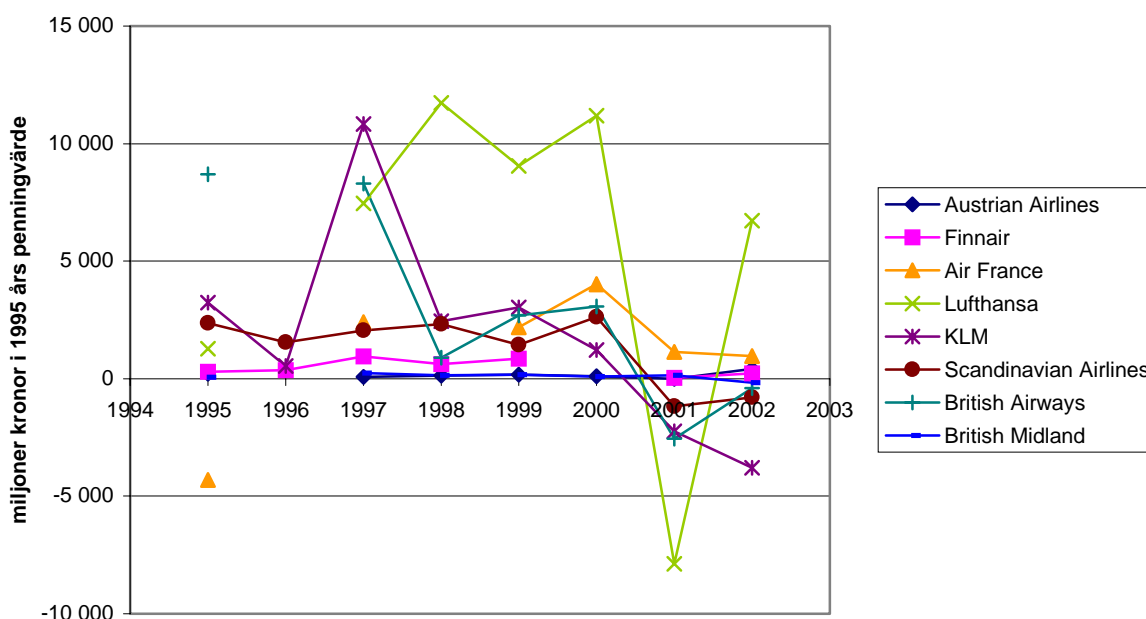


Figur 3.17 Omsättning för ett antal större europeiska flygbolag



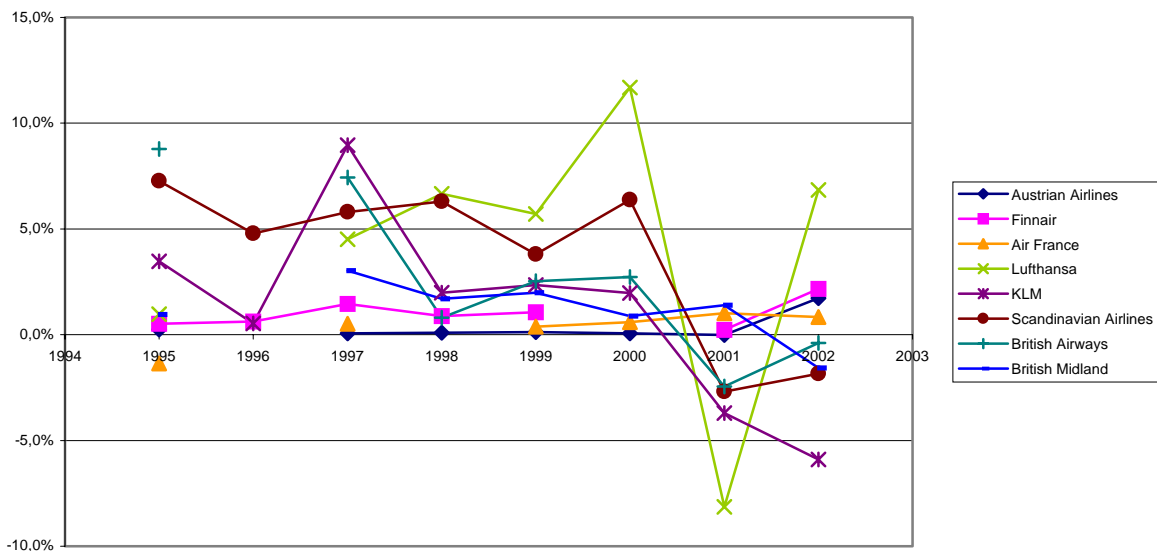
Vinsterna för dessa bolag presenteras i figur 3.18. Det är några bolag som utmärker sig genom höga vinster för vissa år. British Airways kunde uppvisa närmare 10 mdkr i vinst under 1995 och 1997, KLM hade över 10 mdkr i vinst 1997 och Lufthansa kunde uppvisa årliga vinster runt 10 mdkr under en obruten period mellan 1997 och 2000. Lufthansas höga vinst under flera år vändes dock under 2001 till den största förlusten av alla jämförda bolag. Under 2002 vändes resultatet åter till en betydande vinst för Lufthansa. Samtliga redovisade bolag utom British Midland uppvisade lägre vinst under 2001 jämfört med 2000. Fem av bolagen (inklusive SAS och Finnair) uppvisade bättre resultat 2002 än 2001.

Figur 3.18 Vinst för ett antal större europeiska flygbolag



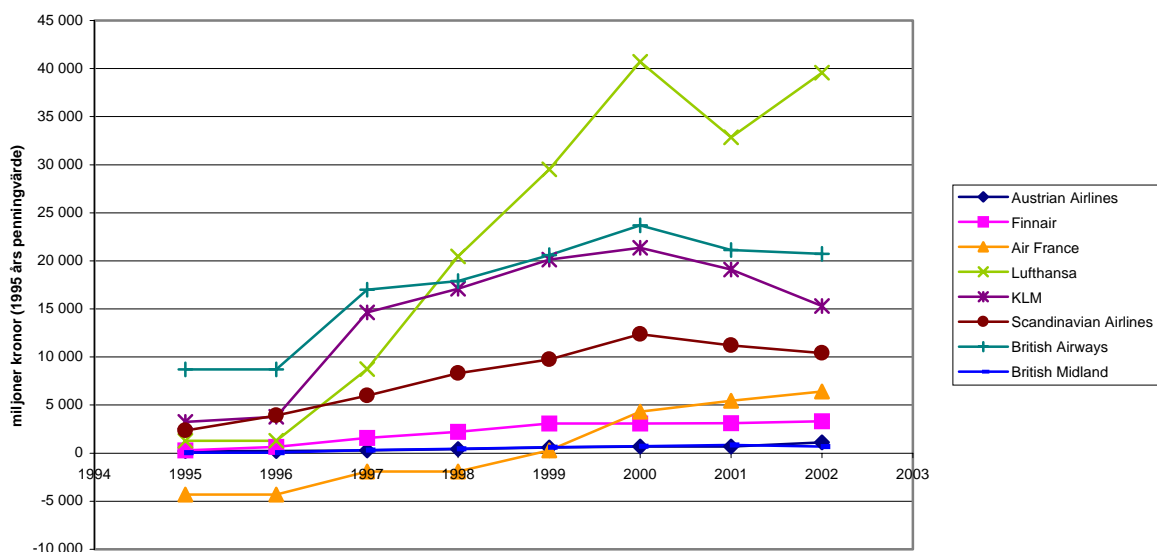
Eftersom bolagen i figur 3.18 är av skiftande storlek, är det relevant att jämföra vinstmarginalerna, eller med andra ord vinsterna dividerade med omsättningarna. En dylik jämförelse framgår av figur 3.19, som visar att SAS fram till och med 2000 hade en högre vinstmarginal än flertalet andra bolag. Det är även värt att notera att Air France vuxit mycket i fråga om omsättning (se figur 3.17), men den ökade försäljningen har inte bidragit till några betydande vinster.

Figur 3.19 Vinstmarginal för ett antal större europeiska flygbolag



De ackumulerade vinsterna under perioden framgår av figur 3.20 som visar att SAS fram till och med 2000 kunde uppvisa jämförelsevis goda vinster. Om man justerar vinsterna för företagets storlek (mätt som omsättningen), är det bara Lufthansa och Finnair som väsentligt överträffar SAS ackumulerade vinster.

Figur 3.20 Ackumulerade vinster för ett antal stora europeiska flygbolag

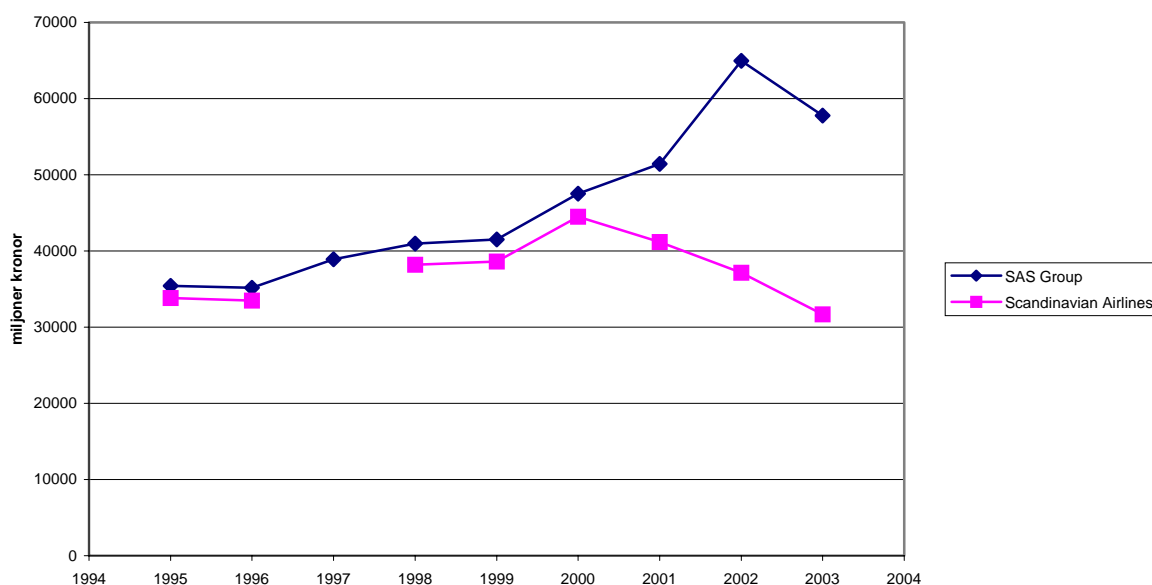


### 3.4.2 Svenska flygföretags omsättning och vinst

#### *SAS omsättning och vinst*

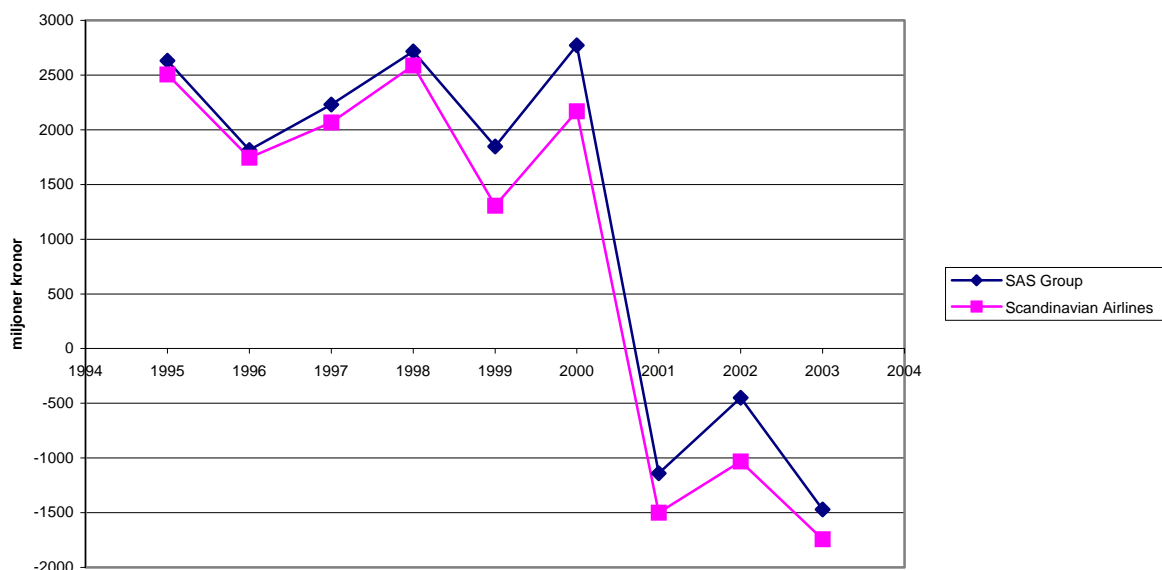
Data i det här avsnittet är hämtade från SAS årsredovisningar från 1995 till 2002. Figur 3.21 visar omsättningens utveckling för såväl SAS Group som för flygbolaget SAS. Data för flygbolaget är inte helt jämförbara över tiden, eftersom affärsområdesindelningen förändrats under perioden. Det oaktat framkommer bilden att SAS Group och Scandinavian Airlines fram till och med 2000 växte i samma takt. Därefter har SAS Group fortsatt växa, medan Scandinavian Airlines efter 2000 minskat betydligt i storlek. Omsättningsökningen under de senaste åren förklaras till en betydande del av köpet av Braathens liksom ökade ägarintressen i Spanair.

Figur 3.21 Omsättning för SAS



Vinstutvecklingen framgår av figur 3.22. Det mest framträdande är att vinstnivån kan beskrivas av två skilda nivåer. Under de första sex åren låg vinsten relativt stabilt på omkring eller över 2 mdkr årligen för att sedan falla till en nivå på ca -1 mdkr årligen under de tre senaste åren. Eftersom vinstkurvan för SAS Group hela tiden ligger ovanför vinstkurvan för Scandinavian Airlines, betyder det att de delar av SAS Group som ligger utanför Scandinavian Airlines totalt sett gått med vinst under hela perioden.

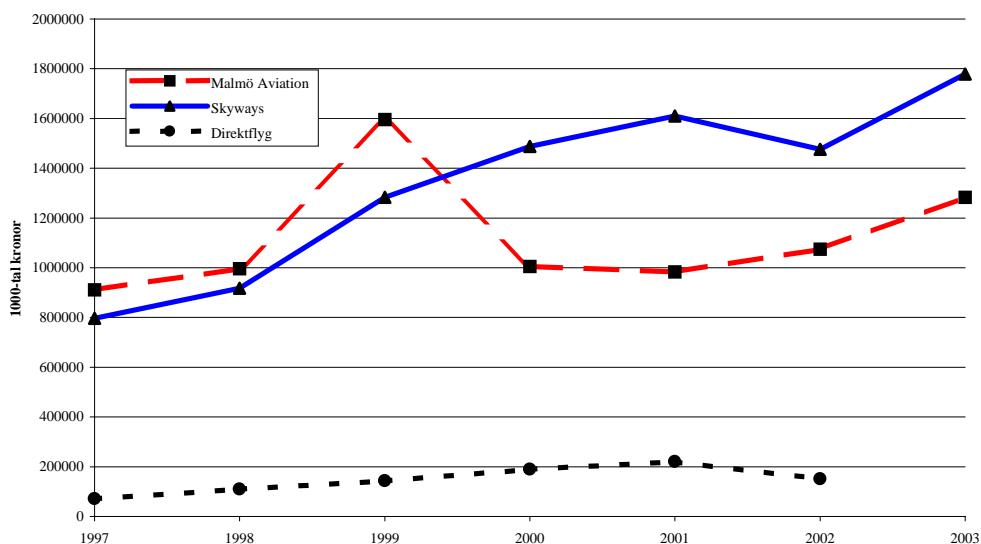
Figur 3.22 Vinst för SAS



### Omsättning och vinst för Malmö Aviation, Skyways och Direktflyg

Uppgifterna i det följande kommer från respektive flygbolags årsredovisningar och omfattar perioden 1997 till och med 2003. De redovisade bolagen har svarat och svarar allttjämt tillsammans med SAS för nästan all inrikestrafik. De tre bolagen svarar också för en liten del av den svenska utrikestrafiken. Omsättningens utveckling framgår av följande figur.

Figur 3.23 Omsättning för Malmö Aviation, Skyways och Direktflyg

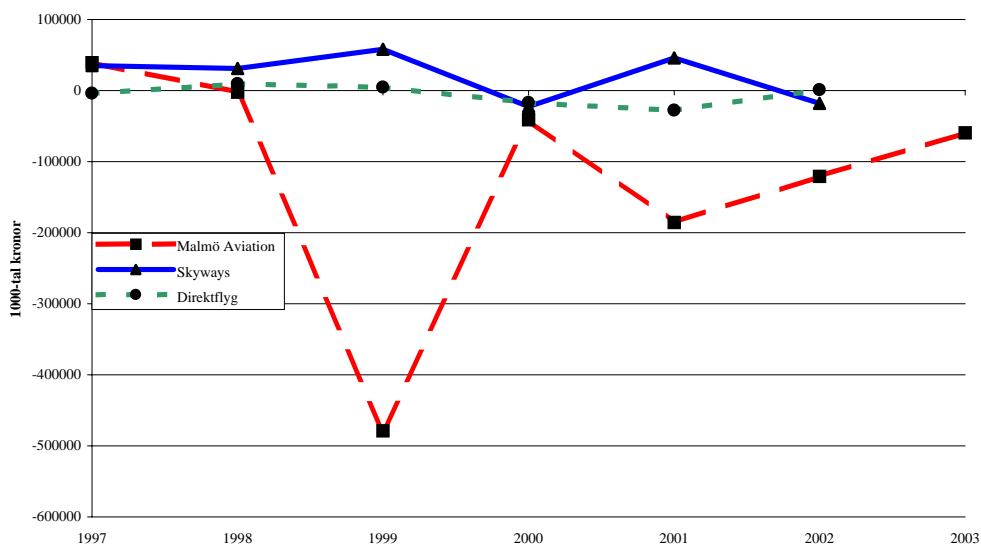


Sett över hela perioden har omsättningen ökat för samtliga tre bolag. Störst har ökningen varit för Skyways vars omsättning ökat med 980 miljoner kronor mellan 1997 och 2003. Den största relativa ökningen har emellertid Direktflyg haft. Skyways stora ökning hänger till stor del samman med motsvarande nedgång för SAS, eftersom Skyways övertagit samtliga inrikeslinjer och flera utrikeslinjer som SAS valt att sluta trafikera. Malmö Aviation hade en

kraftig ökning av omsättningen under 1999 följt av en i det närmaste lika stor nedgång året därpå. Därefter har omsättningen ökat kontinuerligt och var under 2003 drygt 300 miljoner kronor högre jämfört med 1997.

Vinstutvecklingen för perioden visas i figur 3.24. Här framgår bland annat att Malmö Aviation uppvisat förlustsiffror för alla utom ett av de åtta åren. Efter en relativt stor förlust under 2001 har resultatet förbättrats under de två senaste åren. Sammantaget uppgår förlusten för hela perioden till cirka 850 miljoner kronor. Den bästa vinstutvecklingen har Skyways haft. Bolaget har redovisat vinst för fem av de sju åren (vinstnivån för 2003 är ännu inte officiell, men enligt uppgift från bolaget var resultatet positivt). Den sammanlagda vinsten till och med 2002 uppgick till cirka 130 miljoner kronor. Direktflygs samlade resultat var för samma period minus 34 miljoner kronor. Detta innebär att de tre flygbolagens samlade förluster uppgick till drygt 620 miljoner kronor för perioden 1997-2002.

Figur 3.24 Vinstutvecklingen för Malmö aviation, Skyways och Direktflyg



*Sammanfattningsvis har SAS, jämfört med andra stora nätverksbolag i Europa, haft en förhållandevis god omsättnings- och vinstutveckling under perioden 1995 till 2002. Scandinavian Airlines andel av omsättningen i SAS Group minskat markant. Förlusterna under de senaste åren kommer till allra största delen från Scandinavian Airlines.*

*Framför allt Skyways och Direktflyg har vuxit under de senaste åren. Skyways har uppvisat vinst under fem av de senaste sju åren och har en ackumulerad vinst. Malmö Aviation och Direktflyg har sett över samma period ackumulerade förluster.*

### 3.5 Ett förändrat affärsresande

För att få ett breddat kvalitativt underlag till denna rapport har en intervjuundersökning med ett 30-tal storföretag i Sverige genomförts för att få en fördjupad bild av tänkbara förklaringar till utvecklingen av tjänsteresandet med flyg under de senaste åren.

#### 3.5.1 Konjunkturrella skäl till ändrat affärsresande

De intervjuade företagen uppger att fokuseringen på att spara pengar på resor har ökat under senare år. Företag i kris eller med stora ekonomiska problem (IT, telekom, byggföretag m.fl.) rapporterar betydande – i vissa fall dramatiska - nedgångar i resandet. I flera företag har det inträffat stora förändringar de senaste åren: Företag har köpts upp, nya dotterbolag har etablerats, verksamheter har sålts eller avvecklats och antalet sysselsatta har förändrats. Alla sådana förhållanden påverkar naturligtvis efterfrågan på flygresor. IT- och telekomföretagen uppger att deras resebudgetar är betydligt mindre i dag. De förändringar av dessa företags förutsättningar som skett kan vara såväl konjunkturrella som strukturella. Sanningen är troligen att det finns både konjunkturrella och strukturella faktorer bakom problemen för exempelvis IT- och telekomsektorerna. Det går dock inte att utesluta att en betydande del av den minskade resevolymen kan vara konjunkturrellt betingad.

#### 3.5.2 Strukturella skäl till ändrat affärsresande

Såväl terrorhändelserna i USA i september 2001 och kriget i Irak som SARS-epidemien har påverkat åtskilliga av de intervjuade företagen starkt. Effekterna har dock i de flesta fallen varit temporära. Vissa menar dock att händelserna lett till att man förutsättningslöst omprövat behovet av flygresor. Förändringar i omvärldsförutsättningarna, i detta fall politisk oro och epidemier, har även tidigare påverkat flygresandets omfattning. Strukturella förändringar inom näringslivet påverkar dock flygresandet i betydligt större utsträckning enligt de intervjuade företagen. Nedan redogörs kort för en aktuell studie kring näringslivets strukturförändringar.

#### *Näringslivets internationalisering*

ITPS (Institutet för tillväxtpolitiska studier) analyserar i en nyutkommen rapport effekter på bland annat sysselsättningen i Sverige på grund av att svenska företag direktinvesterar i utlandet och av att utländska företag investerar i Sverige. Tankar om att svenska företag som flyttar sin produktion också ”exporterar” sysselsättning dyker med jämna mellanrum upp. Det har från vissa håll hävdats att detta till och med skulle vara en av orsakerna till den låga efterfrågan på flygresor som Sverige upplevt under senare år.

Följande slutsatser dras i rapporten:

- Det råder en relativt stor enighet bland forskare att svenska multinationella företags ökade verksamhet i utlandet har haft en obetydlig effekt på samma företags produktion och sysselsättning i Sverige.
- Däremot har relationen mellan kvalificerad respektive mindre kvalificerad arbetskraft i moderföretagen påverkats. Den ökade närvaron av svenska företag i icke-OECD länder har medfört en ökad efterfrågan av högutbildad arbetskraft i förhållande till lågutbildad inom tillverkningsindustrin i Sverige. Detta kan tolkas som att svenska koncerners ökade verksamhet i låglöneländer har inneburit att enklare produktion inom tillverkningsindustrin flyttat från Sverige.

- Den effekt som näringslivets internationalisering haft på sysselsättningen är att andelen sysselsatta i Sverige med eftergymnasial utbildning ökat i de branscher och i de företag som ökat sin verksamhet i låglöneländer.
- Andelen företag med verksamhet i Sverige som är utlandsägda har under 1990-talet ökat snabbare än det svenska ägandet i utlandet. Det ökade utlandsägandet har inte inneburit att efterfrågan på kvalificerad svensk arbetskraft minskat. Det finns således inte fog för påståenden om att ett ökat utlandsäggande medfört att kvalificerade verksamheter flyttar ut från Sverige.

Det finns således inget i ITPS analys som tyder på att Sverige som nation skulle vara någon större nettoexportör av sysselsättning. Tvärtom verkar Sverige ha dragit nytta av den pågående internationaliseringen såtillvida att andelen arbetstillfällen som erfordrar högutbildad personal ökat. Eftersom högutbildade i normalfallet reser mer i tjänsten än de med lågkvalificerade jobb finns det egentligen inget stöd för hypotesen att utflyttningar av svenska företag skulle vara en viktig orsak till den svenska flygkrisen. Naturligtvis kan en företagsnedläggning/flytt påverka efterfrågan lokalt. Ett tydligt exempel på detta är Ericsons nedläggning av fabriken i Norrköping.

### 3.5.3 Externt och internt flygresande

Grovt räknat kan affärsresandet delas upp i två delar; det externa resandet (mötet med kund) och det interna resandet (inom företaget). Det externa resandet beskrivs som företagets livsnerv när det gäller att utveckla verksamheten, öka tillväxten och vinstförutsättningarna. De interna kontakterna tycks i större utsträckning kunna etableras utan att man därför behöver träffas.

#### *Det externa flygresandet*

Svaren på hur det externa resandet utvecklats under senare år varierar. De allra flesta rapporterar att det externa resandet ökat något eller varit ganska konstant (bortsett från engångseffekter). Ett mindre antal företag redovisar dock mer eller mindre stora minskningar. Allt detta gäller dock uttryckt i antal resor. Däremot noterar de flesta lägre kostnader för tjänsteresorna.

Omfattningen av de externa kontakterna sammanhänger med en lång rad olika förhållanden. Företagets verksamhetsvolym är en viktig sådan faktor. Minskar antalet affärer eller uppdrag behöver uppenbarligen organisationens medlemmar ta färre kontakter och resa mindre, t.ex. för att betjäna sina existerande kunder och vice versa vid en ökad aktivitetsnivå. Andra förhållanden kan påverka kontakt- och resandebehovet i omvänd riktning. Går affäerna sämre ställs ofta krav på en intensifierad försäljning och marknadsföring. De externa kontakterna/resorna kan komma att öka för att få existerande kunder att köpa mer, etablera nya kundkontakter med mera.

Omfattningen av och förändringen i externa (och interna) kontakter sammanhänger naturligtvis också med ändringar i företagets struktur (exempelvis uppköp, försäljningar av enheter inom företaget, fusioner med mera). Företag som haft stora problem med vikande omsättning och lönsamhet (IT, telekom, byggbranschen m.fl.) har minskat sina externa resor. Detta beror i första hand på att affärsvolymerna minskat vilket reducerat behovet av att besöka t.ex. klienter och uppdragsgivare. Flera företag har också friställt personal, i vissa fall i en mycket

betydande omfattning. Det har därmed blivit färre medarbetare som gör resor. Vissa företag redovisar också stora förändringar i verksamhetsidé och organisation under senare år. Sådana förhållanden har haft stora engångseffekter (positiva eller negativa) på flygandet. Men det är sannolikt, menar man, att dessa strukturförändringar även kommer att ha långsiktiga effekter på flygresandet i organisationen. Detta hänger bland annat samman med det faktum att företagens resereglementen överlag har skärpts med innebörden att flygresandet ska ske med låga kostnader (se nedan).

#### *Det interna resandet*

Det interna resandet, däremot, har minskat enligt de flesta intervjupersonerna. Motivet har främst varit att krympa företagets kostnader. Utvecklingen inom IT och telekom (telefoni, videokonferenser och netmöten) har medfört att det i många fall finns effektiva sätt att kommunicera utan fysiska möten. Vissa hävdar dock att IT-utvecklingen också leder till ett ökat resande, men substituten till flyget ökar med tekniska landvinningar inom IT/telekom. Flyget bedöms också ha förlorat en del när det gäller viktiga konkurrensegenskaper, främst snabbhet och enkelhet, men kanske också upplevd säkerhet. Detta kan medverka till ett ökat utnyttjande av IT-tekniken.

Praktiskt taget samtliga respondenter vet att man skurit ned det interna resandet som en följd av vikande omsättning och/eller lönsamhet, med bedömningen att ett minskat flygande är en effektiv metod att snabbt och förhållandevis okontroversiellt banta företagets kostnads- eller snarare utgiftskostym, något som bedömts nödvändigt under de senaste åren i flertalet företag som har intervjuats. Av naturliga skäl avser de interna resorna i första hand inrikes resor, även om vissa av de intervjuade företagen har en stor del av sin verksamhet utomlands. När det gäller det interna resandets förändring vid en konjunkturuppgång säger intervjuundersökningen att pressen på att begränsa det interna resandet inte kommer att minska nämnvärt.

#### 3.5.4 Ett billigt men effektivt resande

De flesta företag har skärpt sina resereglementen. Flygresandet bör eller skall i första hand ske i ekonomiklass, såväl inom Europa som (oftast) interkontinentalt. Ett viktigt skäl till att det varit möjligt att fokusera på ekonomiklass är att konkurrenssituationen inom flygmarknaden och en förändrad efterfrågan har tvingat de traditionella flygbolagen till ändamålsenliga avtalspaket även i ekonomiklass. På kort- och medeldistansflygningar blir det dessutom allt vanligare att business class tas bort från serviceutbudet. De skärpta resereglementena uppges inte påverka antalet resor hos företagen, men det förändrade beteendet får däremot stor påverkan på flygbolagens lönsamhet, eftersom färre utnyttjar affärsklassbiljetterna.

Intervjuundersökningen vittnar om en ny kultur inom företagen när det gäller inställningen till ekonomin i samband med flygresor. "Smart business" är att hitta ett billigt sätt att resa i tjänsten; tidigare bestämdes möten först och sedan bokades resor som var anpassade till de sammanträdestider man kommit överens om. Detta innebar att man kunde missa de kostnadsbesparingar som kunde uppnås om man anpassade sig till flygbolagens biljettvillkor. Nu söker företagen i allt större utsträckning anpassa sig för att spara pengar genom att planera resorna bättre för att bl.a. med längre framförhållning kunna beställa icke ombokningsbara biljetter och hålla möten vid tidpunkter som gör det möjligt att utnyttja flygbolagens biljettregler. Denna företeelse kan dock till stor del vara konjunkturrell, eftersom en högre aktivitet i företagen kan leda till att företagen börjar prioritera snabbhet högre och kostnader lägre.



Det har också hävdats att den yngre generationen inom näringslivet har andra preferenser och i större utsträckning prioriterar fritid framför tjänsteresor. Resultatet av denna preferensförändring skulle vara att man i större utsträckning väljer IT-kommunikation framför fysiskt resande. Det är svårt att belägga preferensförändringar. Det ökade IT-kommunicerande som respondenterna uppger kan därför minst lika gärna bero på att den yngre generationen har större IT-mognad och på att IT-produkterna blivit bättre.

*Sammanfattningsvis redovisar undersökningen att de tillfrågade storföretagen och myndigheterna inte har minskat på de externa resor där man träffar kunder eller underleverantörer. Däremot redovisas att det interna resandet inom företaget minskat. En annan generell iakttagelse är att kostnaden per resa har minskat genom bl.a. hårdare resereglementen. Det går inte att avgöra i hur stor utsträckning förändringarna är tillfälliga och konjunktorellt betingade eller mer permanenta.*

### **3.6 Sammanfattning**

- BNP-utvecklingen kan över en längre period förklara en mycket stor del av trafikutvecklingen. Under de senaste åren förefaller utrikeshandeln ha blivit en viktigare faktor, liksom priserna.
- Den svenska BNP-tillväxten har varit förhållandevis god under perioden. I exempelvis Tyskland sammanfaller en svag konjunkturutveckling med en svag trafik tillväxt, medan Sverige uppvisar god BNP-tillväxt och svag trafikutveckling.
- Utrikeshandelsmönstret i Sverige avviker markant från jämförelseländerna. Utrikeshandelsmönstret påminner dessutom starkt om utrikestrafikens mönster med snabb tillväxt under slutet av 1990-talet och kraftig minskning under 2001 och 2002.
- Privatpriserna i inrikestrafiken har stigit kraftigt under de senaste åren. Inrikes affärspriser har ökat kontinuerligt fram till 2002 och sjunkit kraftigt under 2003. Privatpriserna utrikes har fallit kraftigt under de senaste åren.
- SAS har, jämfört med andra stora europeiska nätverksbolag, haft en förhållandevis god omsättnings- och vinstutveckling under perioden från 1995. Under de två senaste åren har SAS däremot uppvisat stora förluster.
- Skyways har lyckats väl under krisåren. Malmö Aviation har däremot haft problem med betydande förluster.
- Enligt en enkät bland 30 stora företag och myndigheter har flygresorna till externa kunder och underleverantörer inte minskat. Däremot har de interna resorna inom organisationerna minskat. Generellt sett har priset per flygresa minskat genom val av billigare resealternativ.

## 4. Ett politiskt perspektiv på flygkrisen

Kan behovet av flygtransporter tillgodoses av marknadskrafternas fria spel eller är det tvärtom så att förutsättningarna på detta område kräver ett stort mått av reglering och stöd? Under luftfartens snabba utveckling efter andra världskriget har det varit det sistnämnda synsättet som varit förhärskande, inte bara i Sverige utan även generellt. När det gäller Sverige var länge den förhärskade uppfattningen att faktorer som landets stora yta, den ringa befolkningen, den geografiska belägenheten i Europas utkant och den svenska exportindustrins behov av flygförbindelser gjorde att flyget var viktigt men att å andra sidan att förutsättningar för konkurrens egentligen inte förelåg. Marknadstillträdet till flyglinjer styrdes därför genom koncessionsgivning där det opererande flygföretaget hade ensamrätt på den trafik tillståndet omfattade, men å andra sidan också skyldighet att upprätthålla trafiken

Luftfarten har således under lång tid varit starkt reglerad, inte bara när det gäller marknadstillträde utan även avseende utbud och prisnivå. Liberaliseringen har skett gradvis genom avreglering av det amerikanska inrikesflyget 1978 och avreglering av den europeiska marknaden genom det s.k. ”tredje luftfartspaketet” 1993. I Sverige fattade riksdagen beslut att avreglera inrikesflyget 1992. Genom medlemskapet i EG 1995 blev Sverige en del av den gemensamma inre marknaden med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. I så motto har flyget utvecklats mot att bli en tjänstesektor mera lik alla andra.

Inom ramen för den gemensamma luftfartspolitikens utarbetas enhetliga villkor för marknadens aktörer. Inom EU har man successivt arbetat för att skapa en gemensam inre marknad med fri konkurrens, fritt marknadstillträde och fri prissättning vilket resulterat i det s.k. ”tredje luftfartspaketet”. Samtidigt kan man konstatera att ”avreglering” inte nödvändigtvis leder till färre regler. Den gemensamma luftfartspolitikens inom EU har medfört ett ökat inslag av gemenskapsreglering framför allt på områden som tidigare inte reglerades (till exempel datoriserade bokningssystem och fördelningen av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser). På senare år har en stor del av lagstiftningsarbetet varit inriktat på att harmonisera villkoren för luftfartsskyddet och flygsäkerheten i övrigt. EU:s samlade lagstiftning inom luftfartsområdet, ”acquis communautaire”, framgår av rapportens bilaga.

Trots den harmonisering på luftfartsområdet som skett inom EU betingas luftfartens villkor i de olika medlemsstaterna av nationella faktorer, marknadsmässiga, geografiska, legala och politiska, vilka kan vara mer eller mindre olika mellan medlemsstaterna. Det är givetvis omöjligt att inom ramen för denna rapportens försöka identifiera alla dessa faktorer och än mindre möjligt att dra några bestämda sammanfattande slutsatser. Det är dock möjligt att identifiera ett antal frågor som är eller varit aktuella under den tid som är föremål för denna rapport och som kan belysa luftfartens ställning i vårt land.

### 4.1 Stödåtgärder

Inom gemenskapen är varje form av statsstöd, till exempel driftsstöd, i princip förbjudet. Kommissionen har emellertid i vissa undantagsfall varit generös i sin tillämpning, bland annat i samband med Gulf-krisen och attentaten i USA där kommissionen ansåg att fördragets statsstödsregler, Art 87.2 b, kunde tillämpas på dels åtgärder för att ersätta de kostnader som flygbolagen vållades genom att det amerikanska luftrummet stängdes under fyra dagar, 11-14 september 2001, dels övertagande av extra försäkringskostnader för täckning av de skador som tredje man lidit till följd av terrorist- eller krigshandlingar (Kommissionens meddelande den 10 oktober 2001, KOM(2001) 574 slutlig). Motsvarande åtgärder vidtogs också som en följd av Irak-krisen (Kommissionens meddelande den 26 mars 2003, KOM(2003) 164 slutlig).

Efter den 11 september 2001 har medlemsstaterna beviljat statsstöd i olika omfattning, vilket framgår av tabellen nedan (Källa: Europeiska gemenskapens officiella tidning).

Medlemsland	Period	Stöd	Syfte
Frankrike	11 – 14 september 2001	54,9 miljoner euro	Stängning av det amerikanska luftrummet
Grekland *	11 – 15/16 september 2001	5 miljoner euro	Stängning av det amerikanska luftrummet, inkomstförlust på alla trafiknät
Irland	11 – 14 september 2001	6 910 134 euro	Stängning av det amerikanska luftrummet
Tyskland	11 – 14 september 2001	Max 71 miljoner euro	Stängning av det amerikanska luftrummet
UK	11 – 14 september 2001	Max 65 miljoner euro	Stängning av det amerikanska luftrummet
Österrike **	- 11 – 14 september 2001 - 15 september 2001 - 11 – 14 september 2001	- 1 419 000 euro - 55 727 euro - 1 983 333 euro	- Stängning av det amerikanska luftrummet - Inställda transatlantiska flygningar - Förluster på alla flygningar med undantag för flygningar till USA

\* Greklands stödåtgärder är för närvarande föremål för kommissionens granskning då det finns allvarliga tvivel om deras förenlighet med EG-fördragets bestämmelser.

\*\* Kommissionen har i beslut den 30 april 2003 funnit att åtgärden för ersättning för inställda flygningar den 15 september 2001 inte är förenlig med EG-fördragets bestämmelser. Däremot ansågs de övriga åtgärderna överensstämma med fördraget.

Sverige och den svenska branschen har motsatt sig varje form av statsstödsåtgärder med hänsyn till de konkurrensnedvridande effekterna dessa åtgärder leder till. Inget statsstöd har utgått till de svenska flygbolagen vare sig efter attentaten i USA eller kriget i Irak.

#### 4.2 Försäkringsmarknaden

Efter terrorattentaten i USA kollapsade försäkringsmarknaden för skyddet vid ansvar för tredje mans skador som en följd av krig och terrorhandlingar. Flygbolag, flygplatser och andra tjänsteleverantörer fick endast ett minimalt försäkringsskydd – 50 miljoner USD jämfört med tidigare 1 750 miljoner USD – eller utan skydd alls mot dessa risker.

EG:s medlemsstater, inklusive Sverige, såg sig tvingade att införa statliga garantier i avvaktan på att försäkringsmarknaden återigen erbjöd erforderliga försäkringslösningar. Sveriges riksdag har vid ett antal tillfällen bemyndigat regeringen att ikläda staten garantiförpliktelser. Regeringen har med stöd härav beslutat att ställa ut garantier för olika perioder. Riksgäldskontoret fick i uppdrag att utfärda garantier och debiterade för detta en avgift (premie) för att täcka statens finansiella risk och administrativa kostnad. Försäkringstagarna fick därutöver erlagga en administrativ avgift (först 7,5 %, sedan 5%).

Liknande åtgärder vidtogs andra länder däribland USA, Australien och Kanada.

Svenska flygbolag som omfattades av de statliga garantierna till och med juni 2001

---

SAS Sverige AB  
Malmö Aviation AB  
Nova Airlines AB  
Nordic AirlinK  
Britannia Airways AB  
Falcon Air AB  
Gunnar Dafgård AB  
City Airlines AB  
Trygg-Flyg AB  
Saab Air AB  
Skyways AB

SAS var det enda av Sverige licensierade flygbolag vars högsta försäkringsnivå översteg 1 miljard USD per skadetillfälle.

Man kan konstatera att villkoren för de statliga garantierna och deras konstruktion har varierat kraftigt mellan medlemsländerna, särskilt vad gäller premiens omfattning. Ett antal länder (Portugal, Frankrike, Nederländerna, Förenade Konungariket, Finland, Irland, Luxemburg, Italien och Grekland) har inte tagit ut någon riskpremie alls under den första månaden. Sverige har genomgående haft den högsta premien. Svenska flygföretag har alltså fått betala mer för det statliga försäkringsgarantisystemet än sina europeiska konkurrenter. Sverige och Danmark har därtill verkat för en snabb avveckling av de statliga garantierna. Som en följd härav har till exempel SAS varit tvungna att teckna en inte uppsägningsbar försäkring som betingat en högre premie än vad övriga europeiska flygbolag fått erlægga. Sverige upphörde med sina garantier den 30 juni 2002. Systemet inom EU med statliga garantier fortsatte fram till den 31 oktober 2002.

Den europeiska flygindustrin och dess branschorganisationer har föreslagit att ett europeiskt eller globalt försäkringssystem inrättas för att kunna ge stabilitet åt industrin vid liknande händelser. Detta förutsätter dock en medverkan från staterna. Följande system har föreslagits i Europa och globalt. USA införde ett eget försäkringssystem omedelbart efter terrorattentaten.

	<b>USA Equitime</b>	<b>Europa Eurotime</b>	<b>ICAO Globaltime</b>
<b>Försäkringsskydd</b>	1,5 miljarder – 2 miljarder USD	1,5 miljarder USD/2 miljarder USD inkl. pax	1, 5 miljarder USD/ 2 miljarder inkl. pax
<b>Planerad premie</b>	0,64 USD per pax	0,50 upp till 0,75 USD inkl. pax	0,50 USD per pax
<b>Systemens övre gräns*</b>	Ingen	10 miljarder USD	15 miljarder USD
<b>Statlig garanti</b>	Inga siffror	Cirka 0,80 USD per pax 520 miljoner USD	Cirka 0,80 USD per pax 1,36 miljarder USD
<b>Uppsägning</b>	90 dagar	Kan ej sägas upp**	Kan ej sägas upp**

Källa: Kommissionens meddelande den 2 juli 2002 KOM(2002) 320 slutlig.

\* Förlustgräns som utlöser översyn av systemen och uppsägning med 90 dagars uppsägningstid

\*\* Undantag: vid utebliven premiebetalning

Globaltime förutsätter att ICAO:s medlemsländer delar på kostnaden för att tillhandahålla en statlig grundgaranti i proportion till sina bidrag till organisationen budget. Minst 51 procent av medlemsländerna, räknat på budgetandelar, måste delta för att systemet skall kunna inrättas. Det saknas för närvarande stöd från 4,75 % för att systemet skall kunna aktiveras. De största bidragsgivarna, USA och Japan, har ställt sig avvisande. I september i år skall ett arbetspapper föreläggas generalförsamlingen ICAO för ytterligare överväganden.

Eurotime skall byggas upp av försäkringspremier men förutsätter statliga garantier under minst tre år. För den risk staterna tar, i egenskap av återförsäkrare, erhåller de ersättning med 20 procent av de årliga premierna.

USA planerar att fortsätta tillämpa sitt eget försäkringssystem möjligen ända fram till 2008.

I skrivande stund har det signalerats från försäkringsmarknaden att den avser att dra tillbaka vissa delar i försäkringsskyddet för tredje mans skador som en följd av krig och terrorhandlingar. Frågan om försäkringsmarknaden kommer att erbjuda det skydd som krävs kan sålunda åter bli aktuell ur ett myndighetsperspektiv.

### 4.3 Upphandling av flygtrafik

Staten införde 2002 allmän trafikplikt och gav Rikstrafiken i uppdrag att upphandla olönsam flygtrafik på tio linjer till inre Norrland och norra Värmland. Staten tog därmed ett bredare ansvar för regionalpolitiskt motiverade flygtrafik. Den sammanlagda kostnaden för den upphandlade trafiken uppgår till 110 miljoner kronor under 2003. Den upphandlade trafiken gäller i högst tre år varefter en omprövning sker. Rikstrafiken i samverkan med bl.a. Luftfartsverket ser nu över utformningen och villkoren i den allmänna trafikplikten. Luftfartsverket understryker behovet av att regionalpolitiskt angelägen flygtrafik kan säkras även i framtiden.

#### 4.4 Luftfartsskydd

Efter terrorattentaten den 11 september 2001 infördes genom en ny gemenskapsförordning ökade skyddsåtgärder mot brottsliga handlingar mot luftfarten som bl.a. innebar krav på skärpta kontroller av passagerare och deras bagage samt utökade kontroller och andra säkerhetsåtgärder på flygplatserna. För flygbolagen medförde det på kort tid kraftigt ökade kostnader för luftfartsskyddet. SAS har uppskattat att egna kostnader för luftfartsskyddsåtgärder ökat med 400 mkr/år. Därutöver har flygbolagen fått specifika krav av mer teknisk karaktär, till exempel förstärkta låsbara dörrar till förarkabinen och nu diskuteras krav på skydd mot missilangrepp, s.k. MANPADS.

Inom EU har medlemsländerna i varierande grad bidragit med stöd för de ökade kostnaderna för luftfartsskyddet. Frankrike har budgeterat 45,73 miljoner euro i ersättning för extrakostnader på luftfartsskyddsområdet för gemenskapens lufttrafikföretag till följd av nya säkerhetsåtgärder efter den 11 september 2001, OJ 2003/C 148/05. Eftersom åtgärden grundas på hänsyn till allmän ordning och säkerhet har kommissionen bedömt att åtgärden inte utgör stöd i gemenskapslagstiftningens mening.

I Sverige har branschen reagerat mot att de åtgärder som vidtagits är kostnadsdrivande och står inte i proportion till de mål man vill uppnå och pekar särskilt på konsekvenserna av regleringarna avseende luftfartsskyddet och försäkringskrav för lufttrafikföretagen. Branschen anser att det saknas ett helhetsperspektiv och en förståelse för luftfartens villkor och förutsättningar från beslutsfattarna.

#### *Slutsatser*

*Inom EU tillämpas generellt en restriktiv statsstödspolicy. Efter terrorattentaten i USA motsatte sig en majoritet av medlemsländerna, inklusive Sverige, varje form av generellt statsstöd till branschens aktörer. Däremot var man beredd att se mer välvilligt på eventuella riktade och temporära åtgärder. Medlemsländernas olika inställning till statsstöd, både vad gäller villkoren för och omfattning, har onekligen påverkat konkurrensförutsättningarna mellan de europeiska flygbolagen. Vissa länder har, på ett tidigt stadium, ”ställt sig bakom” sina flygbolag i den extraordinära situationen de befann sig i. Andra länder, däribland Sverige, har från början upprätthållit en mer restriktiv linje.*

*Man måste också värdera stödet inom EU i ljuset av det omfattande stöd som den amerikanska kongressen beviljat de amerikanska flygbolagen och som till viss mån fortfarande beviljas (bland annat 5 miljarder USD i direkt stöd, 10 miljarder USD i federala krediter, cirka 2,3 miljarder i stöd för utökad säkerhet). Det finns därmed en fortsatt risk för konkurrensnedvridning mellan EU-flygbolag och USA-flygbolag.*

#### 4.5 Branschens erfarenheter

Luftfartsverket har under hösten 2003 inbjudit företrädare för svenska lufttrafikföretag och branschorgan till dialog om den svenska luftfartspolitik och luftfartsregleringen. Möten har hållits med SAS, Skyways, Malmö Aviation, Falcon air, European Executive Express, Arlanda Helicopter, SFR och Svenskt Flyg.

Generellt sett präglas branschen och dess aktörer av uppgivenhet. Branschen anser att Sverige för en fragmenterad luftfartspolitik där man ägnar sig åt att ”släcka bränder”. Det finns ett

behov, menar branschen, att luftfarten åter kommer på agendan och får en mer framträdande roll i transportpolitikens utformning. Den rådande uppfattningen är att Sverige inte tillräckligt tar hänsyn till luftfartens utsatta situation vilket framför allt återspeglar sig i svenska ställningstaganden i EU-arbetet till exempel vad gäller förordningen avseende luftfartsskydd, förslaget till förordning om nekad ombordstigning m.m., förslaget om förordning om försäkringskrav för lufttrafikföretag. Branschen eftersträvar därför bättre samverkan med regeringen/myndigheten vid utarbetande av regelverk, särskilt i EU-frågor där branschen inte känner sig tillräckligt informerade om arbetet i rådets transportarbetsgrupp. Luftfartsverket har återkommande samråd med branschens aktörer i olika frågor. Bl.a. har man för luftfartsskyddsfrågorna bildat en särskild referensgrupp bestående av representanter för flygbolag och flygplatser för att närmare diskutera aktuella frågor. Samtidigt har lufttrafikföretagen olika förutsättningar att påverka luftfartspolitiken. SAS, med sin organisation och styrka, har större möjligheter att sätta sig in i olika frågeställningar på ett tidigt stadium än de mindre svenska bolagen.

Det finns också enligt branschen en viss diskrepans vid tillämpning av regelverk inom unionen, vilket snedvrider konkurrensen. Branschen upplever att Sveriges strävan att alltid vara ”först och bäst i klassen”, framför allt på flygsäkerhetsområdet, i somliga fall varit kontraproduktivt och försvårat för svenska flygbolag då de har varit föremål för strängare krav än sina europeiska konkurrenter. Även inom Skandinavien tillämpas regelverket olika, till exempel vad gäller implementering av JAR-OPS (Joint Aviation Requirements OPS, gemensamma luftfartsbestämmelser som innehåller föreskrifter för drifttillstånd).

Vad gäller särskilt kandidatländernas anslutning till EU lyfter branschen särskilt fram nödvändigheten av att harmonisera säkerhetskraven och säkerhetstillsynen dels för att bibehålla en hög säkerhetsnivå dels för att inte snedvrider konkurrensen. Man vill generellt uppnå paritet med svenska villkor också vad gäller till exempel arbetsvillkoren för att undvika social dumping.

De faktorer som enligt branschen påverkar en långsiktig utveckling är följande.

- **Konkurrensfrågor:** Det är nödvändigt att flygbranschens särskilda förutsättningar beaktas i konkurrenshänseende vilket framför allt ställer krav på att luftfartsmyndigheten arbetar aktivt med konkurrensfrågorna.
- **Prissättningen:** Den gällande prissättningen för infrastrukturen och luftfartsskyddet är för många flygbolag ohållbar. Enligt SAS har säkerhetskostnader ökat med 800 procent sedan den 11 september och nya avgiftshöjningar aviseras inom kort. Det finns en risk att flyget ”prisas ut” ur marknaden. Av den samlade värdekedjan (se bifogad bild från SAS) framgår att flygbolagen genererar lägst avkastning. Branschen menar att även providern bör i större omfattning minska sina kostnader och rationalisera sin verksamhet. Det är också viktigt för branschen att priselasticitetsfrågan kommer upp på agendan. Det behövs en analys av i vilken omfattning efterfrågan påverkas av avgifterna.
- **Det administrativa krångel:** Det finns en irritation i branschen vad gäller myndighetens krav på onödigt information framför allt vad gäller förhållanden som rör den inre gemensamma marknaden. Man efterlyser därför förenklingar i uppgiftslämnandet.
- **Ökade krav på luftfarten** riskerar att försvåra luftfartens utveckling och dess konkurrensförutsättningar framför allt gentemot snabbtågstrafiken. Flyget kännetecknas av snabba

flöden, smidighet och punktlighet och det finns en naturlig motsättning mellan krav på säkerhet och krav på lättnader för luftfarten. Det är viktigt för branschen att flyget inte tappar sina fördelar; särskilt om man eftersträvar god tillgänglighet och åtkomlighet inom Sverige och ut i världen.

- Regionala utvecklingen: Flyget har en viktig funktion för näringslivet i regioner med långa transportavstånd. Flygbolagen är emellertid tvungna att minska sitt trafikutbud samtidigt som konkurrensen från tåget på vissa sträckor ökar, till exempel till och från Karlstad. Det borde genomföras en grundlig analys av hur regioner som har tappat flygförbindelser (till exempel Hudiksvall och Söderhamn) har påverkats.
- Ökade pålagor: Förslaget att införa en enhetlig moms på resor oroar branschen. Tidigare erfarenheter har visat att en höjning av moms på inrikesresor lett till ett drastiskt minskat resande. Ett införande skulle i dagsläget ge helt felaktiga signaler till branschen.
- Omsorg om huvudstadsregionen: Stockholms centrala roll som nav i den ekonomiska utvecklingen och måste vårdas inte minst ur transportsynpunkt. För branschen är den senaste höjningen av kommunal- och landstingsskatten i Stockholm oroande eftersom det hämmar näringsutvecklingen, påverkar köpkraften och inverkar på transporterna.
- Omstruktureringen av branschen: Branschen förväntas genomgå stora strukturförändringar i framtiden vilket möjliggörs av de ändrade luftfartspolitiska förutsättningarna inom unionen. De stora flygbolagen, de nationella flaggskeppen, går i bräsch (KLM-AF fusionen). Hur de dominerande flygbolagen och flygplatserna agerar den närmaste tiden kommer att vara avgörande för den framtida utvecklingen särskilt i konkurrens-hänseende. Det dominerande bolaget har förutsättningar att slå ut konkurrerande bolag genom aggressiv priskonkurrens. För att bibehålla och utveckla den konkurrens som finns vad gäller flygningar till Stockholm är det viktigt att Bromma flygplats utvecklas och att fler slot-tider frigörs för reguljärtrafiken på flygplatsen.

Branschen kräver att få verka under samma villkor och förutsättningar som sina europeiska konkurrenter. Det är därför viktigt att Sverige aktivt verkar för en mer enhetlig tillämpning av EU:s regelverk på luftfartsområdet inom Europa.

De synpunkter som lyfts fram av branschen inte är specifika för Sverige utan speglar generellt tillståndet i övriga Europa. ERA, European Regions Airline Association, som företräder över 70 regionala flygbolag har särskilt kritiserat bristen på konkurrensneutralitet mellan trafikslagen. Under senare år har ett antal åtgärder avseende miljö, säkerhet och passagerarnas rättigheter vidtagits endast på luftfartsområdet. Motsvarande åtgärder saknas än så länge för de andra transportslagen. En utvidgning av gemenskapslagstiftning på luftfartsområdet till övriga transportslag är enligt ERA en prioriterad fråga i det fortsatta arbetet mot en mer samordnad utveckling av transporterna inom unionen.

## **4.6 Några kommentar till branschens erfarenheter**

### **4.6.1 Prissättning**

Det är viktigt att Luftfartsverket verkar för att hålla nere de avgifter som verket direkt förfogar över. En stor kostnadspost för branschen och som Luftfartsverket har små möjligheter att påverka är kostnaderna för utökade säkerhetsåtgärder och framför allt för luftfartsskyddet. Rege-



ringen har efter särskild utredning beslutat att dessa kostnader skall tas ut av flygbolagen och i slutändan betalas av passagerarna.

Det övergripande målet framöver för Luftfartsverket är att frysa 2004 års avgifter fram till 2007 under förutsättning att trafikvolymen ökar med minst två procent per år. För att stimulera marknaden nu när trafiken verkar öka på de statliga flygplatserna, har Luftfartsverket från den 1 juli 2004 sänkt vissa flygplatsavgifter. Prisförändringen motsvarar cirka 200 miljoner kronor på årsbasis och har sin tyngdpunkt inom inrikestrafiken. Dessutom har trafikökningen medgivit en sänkning av undervägsavgiften med ca 7 procent från samma datum.

Vidare erbjuder Arlanda, Bromma och Landvetter flygplatser rabatter på passageraravgiften för flygbolag som startar linjer till utrikesdestinationer som inte haft någon direkt förbindelse med Stockholm respektive Göteborg under minst ett år. Rabatten motsvarar 96 procent av passageraravgiften. Erbjudandet gäller från och med den 28 mars 2004 och ett år framåt. Arlanda och Bromma vill också bidra till utvecklingen av inrikesflyget genom ett generellt marknadsföringsstöd på 1,50 kr per avresande passagerare som flygbolagen skall använda för att marknadsföra sin trafik.

#### 4.6.2 Flygplatskapacitet

Kapacitet på Stockholm-Arlanda flygplats har tagits upp i samtalen med branschen. Det finns inga indikationer på att tillgången på slottider eller att de nya principerna för fördelning av slottider vållar branschen några större problem.

#### 4.6.3 Flygsäkerhetsarbetet/konkurrensen från öst

Flera branschföreträdare har uttryckt stark oro för att konkurrensförutsättningarna inte blir rimliga när EU utvidgas. Det är inte så mycket priskonkurrens beroende på lägre löner i de nya medlemsstaterna som brukar nämnas utan skillnader när det gäller regelverk och villkor på flygsäkerhetsområdet. Att EG:s regelverk tillåter östcertifierad flygmateriel – som inte får användas av svenska operatörer – får användas av de nya staternas flygbolag fritt inom EU oroar företrädare för fraktflyget. Vidare efterlyses bättre kontrollmekanismer för att säkerställa att dessa stater håller JAA-standard.

### 4.7 Sammanfattning

- Flera EU-länder har beviljat statsstöd med anledning av att det amerikanska luftrummet stängdes efter terrorattentaten den 11 september 2001. Inget statsstöd har utgått till svenska flygbolag.
- EU:s medlemsstater införde statliga garantier, eftersom försäkringsmarknaden inte kunde erbjuda skydd för ansvar mot tredje mans skador efter den 11 september 2001. Sverige har genomgående haft den högsta premien.
- Sverige införde 2002 allmän trafikplikt på tio linjer till inre Norrland och norra Värmland för att säkerställa regionalpolitiskt angelägen trafik.
- Inom EU har medlemsländerna i varierande grad bidragit med stöd för de ökade kostnaderna för luftfartsskydd efter den 11 september 2001. Flygbranschen anser att beslutsfattarna har bristande förståelse för luftfartens villkor i detta avseende.

- Flygbranschen har pekat på ett antal faktorer som är viktiga för branschens långsiktiga utveckling: rättvis konkurrens, rimlig prissättning av infrastrukturen, mindre administrativt krångel, begränsning av ekonomiska pålagor och omsorg om huvudstadsregionen. Dessutom poängterar branschen vikten av att undvika nya bestämmelser som försämrar flygets snabba flöden och smidighet. Flygets betydelse för den regionala utvecklingen bör också beaktas vid politiska beslut.

## 5. Luftfarten i transportpolitiken - en tillbakablick

Inriktningen i den svenska luftfartspolitikerna framgår av det luftfartspolitiska beslutet från 1982 och det transportpolitiska beslutet från 1997/98.

### 5.1 Regeringens proposition 1981/82:98 om vissa luftfartspolitiska frågor

I propositionen redovisar regeringen

- riktlinjer för den statliga luftfartspolitikerna,
- inriktningen av Luftfartsverkets verksamhet,
- ekonomiska riktlinjer för Luftfartsverkets verksamhet,
- ekonomisk ersättning till Linjeflyg AB,
- anslag för Luftfartsverkets investeringar.

Särskilt värt att notera är regeringens syn inom följande områden.

#### 5.1.2 Trafikpolitiska riktlinjer

Inom ramen för en samordnad trafikpolitik skall en samhällsekonomisk grundsyn vara vägledande för det luftfartspolitiska arbetet. Samhällsekonomiska överväganden måste utgå från att Luftfartsverket drivs som affärsverk. En marginalkostnadsanpassad prissättning skall eftersträvas.

I propositionen slås fast att det centrala elementet i trafikpolitiken är det samhällsekonomiska synsättet och konkurrensneutraliteten mellan trafikslagen. Samhällsekonomiska överväganden måste utgå från att affärsverket och enskilda transportföretag i princip skall vara företagsekonomiskt effektiva.

De rörliga avgifterna inom den inrikes luftfarten bör anpassas till de samhällsekonomiska marginalkostnaderna så att resenärernas och transportköparnas val mellan olika transportmedel skall kunna ske på ett riktigt sätt och leda till ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser.

Den differentierade prissättning som tillämpas av flygföretagen och införandet av en s.k. tvådelad tariff kan ses som ett steg mot att nå samhällsekonomiskt effektivare arbetsformer inom luftfarten och ett bättre utnyttjande av flygets speciella förutsättningar. Luftfartsverket bör fortsätta arbetet med marginalkostnadsanpassning av verkets taxor.

#### 5.1.3 Det interregionala flyglinjenätet

Enligt regeringen måste statens ansvar för ett interregionalt linjenät och flygplatssystem ha sin utgångspunkt i ett effektivt transportsystem där luftfarten tillsammans med andra trafikslag skall lösa en transportuppgift.

I propositionen konstateras att den matartrafik – med mindre plan s.k. sekundärtrafik – är företagsekonomiskt olönsam. Underskottet bärs av flygbolagen.

Flyget bör få statligt stöd endast i de fall där andra trafikslag inte kan uppfylla kraven på en tillfredsställande transportförsörjning. Som exempel nämns de särskilda stöd som utgår till flygtrafiken till Gotland och till viss fjällflygtrafik.

#### 5.1.4 Flygplatssystemet

Staten har ett huvudansvar för de från rikssynpunkt mest betydelsefulla flygplatserna, dvs. ett gemensamt system för inrikes- och utrikestrafiken. En naturlig följd av detta synsätt är att kravet på kostnadstäckning för Luftfartsverket gäller för systemet som helhet.

Regeringen anser att frågan om vilka flygplatser som skall ingå i systemet bör prövas i form av en sektorbedömning där flyglinjers lönsamhet på både kort och lång sikt ställs i relation till respektive flygplats lönsamhetssituation och till flygplatssystemets bärkraft i sin helhet. Luftfartsverket bör göra sådana bedömningar och lämna förslag till regeringen som prövar frågan om vilka flygplatser som skall tillhöra det interregionala flygplatssystemet.

I propositionen konstateras att ett kommunalt engagemang är angeläget för att flygtrafiken skall kunna utvecklas på ett sätt som tillgodoser kraven på en tillfredsställande transportförsörjning.

Enligt regeringens uppfattning finns det stora fördelar för flygplatshållning med ett decentraliserat beslutfattande där lokala behov och önskemål kan komma till uttryck.

Om en flygplats inte längre fyller en interregional transportfunktion bör förhandlingar tas upp med berörda lokala och regionala intressenter för att undersöka deras intresse av att svara för drift- och kapitalkostnader för flygplatsen.

#### 5.1.5 Lönsamhetskrav

Regeringen anser att som princip för investeringars lönsamhet skall gälla att investeringar i flygplatser skall ge ett för lufttransportsektorn positivt resultat under anläggningens ekonomiska livslängd.

#### 5.1.6 Normer, föreskrifter och anvisningar

Regeringen anser att det finns skäl att kontinuerligt anpassa det system av normer, föreskrifter och anvisningar som gäller för flygplatsdriften till de faktiska förhållandena. En allmän strävan bör vara att i ökad utsträckning tillåta problemlösningar anpassade till olika flygplatsers lokala och organisatoriska förutsättningar utan att säkerhetskraven åsidosätts.

#### 5.1.7 Riksdagsbeslutet

Riksdagen behandlade i betänkandet TU 1981/82:28 regeringens prop. 1981/82:98 om vissa luftfartspolitiska frågor. I betänkandet konstateras att flyget är en viktig del av transportsektorn med en stor växande betydelse för samhällsutvecklingen i stort, bl.a. genom sin transporteffektivitet över främst långa avstånd. Ett fungerande flyg är ett nödvändigt hjälpmedel i kontakterna mellan svenskt näringsliv och en effektiv förvaltning. Även för enskilda människor är den tidsvinst och de ökade resmöjligheter som flyget erbjuder såväl inom landet som internationellt av stor betydelse.

Riksdagen noterar särskilt i sitt beslut behovet av en förbättring av kollektivförbindelserna mellan Stockholm city och Arlanda som en absolut förutsättning för en utflyttning av jettrafiken från Bromma till Arlanda.

Riksdagen framför vidare uppfattningen att de angivna riktvärdena för buller inte skall vara rättsligt bindande normer utan bara vägledande för den bedömning som måste ske i varje enskilt fall med hänsyn tagen till lokala faktorer och speciella omständigheter.

Riksdagen understryker önskvärdheten av att SAS överväger åtgärder som syftar till ett bättre kapacitetsutnyttjande av flygplatserna i Sturup och Landvetter, vilket bör leda till ett minskat investeringsbehov på Kastrup. Sådana åtgärder är alltjämt enligt riksdagens mening ägnade att stärka såväl SAS som berörda flygplatsers ekonomi.

## 5.2 Det transportpolitiska beslutet 1998

Regeringen överlämnade den 5 mars 1998 prop. 1997/98:56 Transportpolitik för en hållbar utveckling till riksdagen. Riksdagen beslutade den 6 juni 1998 (Bet. 1997/98:TU10, rskr. 1997/98:266) att anta riktlinjer för transportpolitiken i enlighet med regeringens förslag.

I propositionen redovisar regeringen följande förslag till åtgärder som har bäring på det luftfartspolitiska området:

- Transportpolitikens mål.
- Samverkan mellan trafikslagen.
- Transportpolitikens medel.
- Trafikens kostnadsansvar.
- Flygplatssystemet.
- Driftbidrag till kommunala flygplatser.

### 5.2.1 Transportpolitikens mål

Det övergripande målet för transportpolitiken enligt det transportpolitiska beslutet från 1998 skall vara att *säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet*. Inom ramen för detta övergripande mål anges också sex långsiktiga delmål:

- *Ett tillgängligt transportsystem:* Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.
- *En positiv regional utveckling:* Transportsystemet skall främja en positiv regional utveckling genom att dels utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelar av långa transportavstånd.
- *En hög transportkvalitet:* Transportsystemets utformning och funktion skall medge en hög transportkvalitet för näringslivet och för medborgarna.
- *En säker trafik:* Det långsiktiga målet skall vara att ingen skall dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion ska anpassas till de krav som följer av detta.
- *En god miljö:* Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till krav på en god livsmiljö för alla, där natur och miljö skyddas för skador. En effektiv hushållning med mark, vatten, energi och andra naturresurser ska främjas.
- *Ett jämställt transportsystem:* Transportsystemet skall vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall ges samma vikt.

För delmålen om en säker trafik och en god miljö finns fastlagda etappmål enligt det transportpolitiska beslutet från 1998. Statens Institut för Kommunikationsanalys (SIKA) har nyligen, tillsammans med bland andra trafikverken, redovisat ett regeringsuppdrag om att utarbeta förslag till nya etappmål för en god miljö (SIKA Rapport 2003:2 Etappmål för en god miljö).

I samband med riksdagsbehandlingen i december 2001 av propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem* (2001/02:20) antogs det sjätte delmålet om ett jämställt transportsystem. Dessutom utvecklades delmålet om en hög transportkvalitet till att även gälla medborgarna och de tidigare etappmålen för transportkvalitet har ersatts av följande mer generella etappmål: Kvaliteten i det svenska transportsystemet bör, mätt i termer av förutsägbarhet, säkerhet, flexibilitet, bekvämlighet, framkomlighet och tillgång till information, successivt förbättras.

Delmålen om ett tillgängligt transportsystem samt positiv regional utveckling har fått gemensamma etappmål med följande lydelse: Tillgänglighet för medborgare och näringsliv mellan glesbygd och centralort samt mellan regioner och omvärld bör successivt förbättras. Tillgängligheten inom storstadsområden och mellan tätortsområden bör öka.

Beträffande delmålet om tillgänglighet skall dessutom följande etappmål gälla: Senast 2010 bör kollektivtrafiken vara tillgänglig för funktionshindrade och cykeltrafikens andel av antalet resor bör öka, särskilt i tätort.

Tillgänglighet kan definieras som den lätthet med vilken utbud och aktiviteter i samhället kan nås, varvid såväl medborgare och näringslivets behov avses. Tillgänglighet innefattar många aspekter som uttrycker de komplicerade samband som finns mellan transportsystemet och samhället i stort och påverkas mycket mer av olika förändringar utanför transportsektorn, som förändrad näringslivsstruktur och ändrad befolkning, än av åtgärder inom transportsektorn.

Förutsättningarna för transporter av människor och gods varierar kraftigt i landets olika delar. Det beror på geografiska förutsättningar, t.ex. avstånd och bosättningsmönster. Det finns också stora skillnader mellan tätortens och glesbygdens transportmöjligheter. Samtidigt är det viktigt att det över hela landet finns tillräckligt goda transportmöjligheter så att människor och företag inte tvingas flytta på grund av brister i transportsystemet.

Det transportpolitiska delmålet om regional utveckling syftar till att förhindra att levnadsförutsättningarna urholkas genom att befolkningsunderlag, samhällsservice och samhällskapital minskar. Regional utveckling kan definieras som aktiviteter för att reducera och kompensera de nackdelar som uppkommer av långa avstånd mellan orter i landet. För såväl enskilda som näringslivet är det viktigt att transportsystemet är utformat så att det är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt att resa mellan orter i Sverige över dagen, även vid långa avstånd.

Flexibla, säkra och tillförlitliga transportsystem med tillräcklig kapacitet för att förflytta personer och gods tillhör grundförutsättningarna för sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Det ger i sin tur förutsättning för ökad välfärd och god livskvalitet. Transportkvalitet kan definieras som transporter med hög regularitet, säkerhet och tillförlitlighet. Flexibla transportlösningar är en annan aspekt för att möta olika kundkrav. Transporter måste kunna utföras dygnet om, året om. Detta ställer krav på transportsystemets drift- och underhållsstandard.

### 5.2.2 Samverkan mellan trafikslagen

Trafiksystemets huvuduppgift är att lösa de transportbehov som finns i samhället, oavsett vilket trafikslag som används. De olika trafikslagen bör komplettera varandra på ett sådant sätt att transportbehovet löses, antingen genom att erbjuda valmöjligheter eller genom att tillsammans svara för en sammansatt resa. De flesta resor som företas innehåller flera delsträckor med olika färdmedel och det handlar om att lösa transportbehoven från dörr till dörr. Det ska vara enkelt att byta mellan buss och tåg eller från bil till flyg oavsett vilken kundkategori/resenärsgrupp du tillhör. Ett bra byte är smidigt både i tiden och i rummet. En annan aspekt är valmöjligheten mellan olika trafikslag. Att kunna välja efter tillgång till färdmedel, ekonomi eller restid.

### 5.2.3 Transportpolitikens medel

Det finns en rad styrmedel som i olika kombinationer kan användas av riksdag, regering och myndigheter för att uppnå de transportpolitiska målen. Några av de viktigaste styrmedlen är: Prissättning av transporter, principer för fördelning av investeringsmedel till infrastrukturen, subventionering av trafik, regleringar, information, forskning och utveckling, målstyrning av trafikverken samt förhandlingar och överenskommelser.

Enligt regeringens uppfattning skall samhällets påverkan på transportkonsumtionen i första hand ske med hjälp av sådana styrmedel som ger konsumenterna så stor valfrihet som möjligt att inom ramen för det befintliga trafikutbudet själva avgöra hur de skall ordna sina transporter.

Det medel som i första hand står till buds och som gör det möjligt att åstadkomma en sådan valfrihet med hänsyn tagen även till andras välfärd är en samhällsekonomiskt grundad marginalkostnadsprissättning av transporter. Regeringen anser en sådan prissättning skall vara ett grundläggande styrmedel i transportpolitiken. Om det inte är möjligt att med hjälp av prissättningen av transporterna uppnå önskade effekter bör andra lämpliga styrmedel användas som komplement.

### 5.2.4 Trafikens kostnadsansvar

Under de senaste 20 åren har det varit en viktig principiell utgångspunkt för svensk transportpolitik att tillämpa en samhällsekonomiskt riktig prissättning av transporter. Denna politik har baserats på förvisningen om att priset har stor betydelse för transportkonsumtionen och att det endast är genom en samhällsekonomiskt grundad prissättning som det är möjligt att åstadkomma en fri transportmarknad som kan förenas med ett ansvarstagande också för bl.a. miljön och trafiksäkerheten.

De skatter och avgifter som tas ut av trafiken och är transportpolitiskt motiverade skall grundas på ett väl definierat kostnadsansvar som även tar hänsyn till de externa effekter som trafiken medför.

Vid utformningen av de transportpolitiskt motiverade skatterna och avgifterna skall utgångspunkten vara att de skall motsvara de samhällsekonomiska marginalkostnader som trafiken ger upphov till. Transportsystemets fasta kostnader skall finansieras på ett sådant sätt att oönskade styreffekter undviks och resursanvändningen snedvrids i så liten utsträckning som möjligt.

De externa effekter som bör beaktas vid beräkningar av trafikens kortsiktiga marginalkostnader är bl.a. sådana trafikvolymberoende kostnader som är hänförliga till skador och slitage på trafikanläggningar, buller och vibrationer, utsläpp av miljö- och hälsoskadliga ämnen, olyckor och tidsförluster. En tillämpning av marginalkostnadsansvar innebär att den finansiering av infrastrukturen som inte kan uppnås genom marginalkostnadstäckning i fortsättningen bör ske på ett sådant sätt att oönskade styreffekter undviks och resursanvändningen snedvrids i så liten utsträckning som möjligt.

Regeringen är medveten om att det på kortare sikt finns åtskilliga hinder för att förverkliga de föreslagna principerna för kostnadsansvaret. Sådana hinder är exempelvis tekniska och administrativa svårigheter att genomföra den förordade prispolitiken med önskvärd precision, ofullständiga kunskaper om vissa marginalkostnader samt behovet av att ta hänsyn till internationell konkurrens och internationella åtaganden.

Regeringen förordar därför en pragmatisk hållning till den föreslagna marginalkostnadsprincipen. På längre sikt ser regeringen betydligt större möjligheter att uppnå en riktig tillämpning av en princip om samhällsekonomisk marginalkostnadsprissättning än av principen om fullt samhällsekonomiskt kostnadsansvar.

Regeringen anser att den övergripande riktlinjen för luftfartens kostnadsansvar bör vara en så fullständig internalisering som möjligt av samhällsekonomiska marginalkostnader. Luftfarten ger upphov till externa kostnader vilka inte ingår i avgifts- eller skattesystem. Dessa utgörs framför allt av trängselkostnader och buller samt utsläpp av koldioxid och luftföroreningar. Luftfartsverkets tjänster bör liksom hittills betalas av infrastrukturbrukarna inom ramen för affärsverksformen. De samhällsekonomiska marginalkostnader som orsakas av civil luftfart och som motsvaras av kostnader på och runt de statliga flygplatserna bör internaliseras genom Luftfartsverkets landningsavgifter.

Regeringen anser att inriktningen för tillämpningen av kostnadsansvaret, liksom för samtliga andra trafikslag, skall vara en så fullständig internalisering som möjligt av samhällsekonomiska marginalkostnader. De externa kostnader som i dag inte ingår i luftfartens avgiftssystem innefattar två huvudkomponenter: negativa miljöeffekter samt trängselkostnader.

Regeringen bedömer att en generell övergång till mer marginalkostnadsbaserad prissättning sannolikt skulle medföra finansiella problem för Luftfartsverket som affärsdrivande verk.

Enligt regeringens uppfattning skall luftfartens infrastruktur även fortsättningsvis så långt möjligt finansieras inom sektorn. Avsteg bör dock göras för sådana kostnader som inte kan motiveras från en normal infrastrukturhållarroll, dvs. sådana kostnader för vilka inte normala trafikavgifter kan tas ut.

### 5.2.5 Flygplatssystemet

Regeringen anser att luftfartens infrastruktur måste ur transportpolitisk synvinkel betraktas som ett sammanhållet system – en flygplats förutsätter en annan. Staten har enligt de allmänna transportpolitiska principerna ett ansvar för detta system av interregionala och internationella förbindelser. I många regioner med dålig alternativ trafikförsörjning spelar dessutom flyget en avgörande roll för de transportpolitiska målen om tillgänglighet och regional utveckling. Detta gäller framför allt inom persontransportssystemet, men också i ökande grad för gods-transportssystemet.



### 5.2.6 Driftbidrag till kommunala flygplatser

Frågan om statens ansvar för de kommunala flygplatserna har diskuterats under lång tid och har lett till ett antal tids- eller geografiskt begränsade dellösningar. Regeringen anser att det är rimligt att frågan ges en mer övergripande lösning, som kan ersätta såväl det nuvarande anslaget för driftbidrag till kommunala flygplatser i skogslänen som det provisoriska resultatutjämningsbidraget från Luftfartsverket till de största kommunala flygplatserna.

För att hela landet skall få en tillfredsställande transportförsörjning måste därför staten ta ett tydligare ansvar för flygplatser även utanför det nuvarande statliga flygplatsnätet. I konsekvens med ett sådant synsätt bör ansvaret gälla hela landet, inte särskilt avgränsade områden. Däremot bör stödets omfattning även kunna påverkas av flygplatsens regionalpolitiska betydelse. Regeringen anser att det inte finns någon anledning att ändra nuvarande ägarförhållanden.

Regeringen förordar att staten inom ramen för en oförändrad rollfördelning skall ta ett större ekonomiskt ansvar än hittills för driften av luftfartens infrastruktur i avsikt att uppnå en tillfredsställande flygtrafikförsörjning. Det är dock samtidigt en viktig princip att rörelseintäkter även i fortsättningen skall vara den primära finansieringsformen. Ett utökat stöd måste därför bygga på fortsatta incitament för en effektiv drift av kommunalt ägda flygplatser. Ett stöd direkt kopplat till flygplatsernas redovisade driftunderskott eller motsvarande är därför mindre lämpligt.

Beträffande den närmare utformningen av stödet förordar regeringen att de principer och avgränsningar som föreslagits av Luftfartsverkets och Kommunförbundets gemensamma arbetsgrupp skall gälla.

#### *Slutsats*

Luftfarten har genomgått stora förändringar i Sverige sedan 1982. Avregleringen av det svenska inrikesflyget 1992 har skapat nya marknadsförutsättningar, införande av allmän trafikplikt och upphandling av tio flyglinjer i Norrland 2001 samt införande av driftbidraget har påverkat villkoren för att upprätthålla en tillfredsställande flygplatsinfrastruktur i glesbygden. Man kan likväl konstatera att en stor del av de luftfartspolitiska frågor som behandlades för tjugotvå år sedan i propositionen ovan fortfarande är aktuella år 2004. Det gäller flyglinjers lönsamhet, kraven på en marginalkostnadsanpassad prissättning och på en tillfredsställande transportförsörjning. Branschen upplever att det saknas en uttalad och tydlig transportpolitik. Det finns därför skäl att närmare se över och uppdatera/aktualisera de luftfartspolitiska riktlinjerna för att bättre ta tillvara luftfartens specifika förutsättningar vid utarbetandet av den framtida transportpolitiken.

### **5.3 Det europeiska perspektivet: Vitböckerna**

Villkoren för svensk luftfart fastställs i allt större omfattning inom ramen för EU:s lagstiftningsarbete och utvecklingen går mot en alltmer växande roll för EU även på det internationella planet med bland annat krav på samordnade och harmoniserade förfaranden vid luftfartsförhandlingar med tredje land och samordnat agerande i internationella organisationer.

I vitboken ”*Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval för framtiden*” KOM(2001) 370 slutlig, utformas den framtida transportpolitiken och föreslås en rad åtgärder som ett led i en mer långsiktig strategi. På luftfartsområdet pekas särskilt på behovet av ett

mer effektivt utnyttjande av infrastrukturen och åtgärder för att minska miljöpåverkan genom att bl.a. införa skatt på flygbränsle och åtgärder för att öka säkerheten. Vad gäller principer för avgifter för infrastrukturen slås i vitboken fast att infrastrukturavgifter inte bara skall täcka de kostnader som rör den fysiska infrastrukturen, utan även de externa kostnaderna såsom olycks-, utsläpps, buller och trängselkostnader. I denna vitbok behandlas inte dessa frågor i detalj, men det görs en hänvisning till den tidigare vitboken *Rättvisa trafikavgifter: En modell för ett stegvist införande av gemensamma avgiftsprinciper för transportinfrastruktur i EU* KOM(1998) 466 slutlig.

I denna tidigare publicerade vitbok presenteras ambitiösa och långtgående idéer om hur avgifts- och skatteuttag liksom allmänna finansieringsprinciper kan förändras i syfte att åstadkomma ett effektivare transportsystem inom EU. Kommissionen inser att förslagen är långtgående och betonar därför att övergången i praktiken måste ske stegvis. Det finns två huvudprinciper bakom förslagen:

1. Att skapa mer enhetlighet inom transportsektorn i EU för att främja rättvis konkurrens.
2. Att internalisera externa kostnader för att minska olycks-, trängsel- och miljöproblem.

I vitboken ställs ett antal kriterier upp för hur ett EU-gemensamt avgiftssystem bör utformas. Slutsatsen som dras (sid. 7) är att "[d]en enda avgiftsmodell som till fullo uppfyller dessa kriterier består i avgifter baserade på samhällsekonomiska marginalkostnader, det vill säga att låta användarna stå för de kostnader, både interna och externa, som de orsakar på användningsplatsen [...]. Detta skulle ge användarna incitament att anpassa sina transportmönster för att minska de totala samhällsekonomiska kostnaderna samtidigt som man maximerar de enskildas vinster, vilket skulle maximera den ekonomiska och sociala välfärden." Vitboken håller emellertid inte helt konsekvent fast vid dessa principer i alla detaljer, men det är trots detta klart att intentionerna i vitboken i många viktiga avseenden är mycket lika intentionerna i 1998 års svenska transportpolitiska beslut.

För att svenska intressen skall få genomslag i det internationella arbetet är det viktigt att Sverige agerar aktivt framför allt inom EU och dess institutioner. En förutsättning för framgång är att svenska ståndpunkter förankras hos branschfolket och sektorn i övrigt och drivs enhetligt fram i berörda fora.

#### **5.4 Godstransportdelegationen 2002 och konkurrensneutralitet**

Av tilläggsuppdrag till Godstransportdelegationen 2002 framgår:

*Godstransportdelegationen 2002 ges i tilläggsuppdrag att analysera prissättningen på utnyttjande av infrastrukturen i syfte att uppnå konkurrensneutralitet mellan trafikslagen. Begreppet konkurrensneutralitet skall tolkas i ljuset av 1998 års transportpolitiska beslut.*

Enligt 1998 års transportpolitiska beslut skall transportkonsumenterna ges stor valfrihet att avgöra hur man skall ordna sina transporter och det finns en strävan efter decentraliserade beslut. När avgifterna speglar marginalkostnaderna ges konsumenterna förutsättningar att fatta beslut som är rationella också i ett samhällsligt perspektiv. Transportpolitiken eftersträvar också samverkan och konkurrens – inom såväl som mellan trafikslag. Om alla transportutövare, inom alla trafikslag, belastas med de samhällsekonomiskt relevanta kostnader som skilda transporter ger upphov till, skapas förutsättningar för rättvis konkurrens såväl som för effektiv samverkan.

Godstransportdelegationen 2002 framhåller vikten av att analysera och beakta internationella beroenden, när infrastrukturen prissätts. Gränsöverskridande externaliteter såsom koldioxidutsläpp nämns särskilt. För t.ex. koldioxidutsläpp gäller att endast en närmast försumbar del av effekterna av svenska utsläpp uppstår inom landets gränser. Godstransportdelegationen 2002 lyfter fram riskerna med ensidiga svenska åtgärder. En ambitiös svensk koldioxidskatt kan slå ut svensk industri som skulle stå sig väl i den internationella konkurrensen, om en motsvarande koldioxidskatt tillämpades likformigt i alla relevanta konkurrentländer. Det är dock viktigt, enligt Godstransportdelegationen 2002, att från svensk sida driva på det internationella arbetet för harmonisering av prissättning, inte minst, av gränsöverskridande externaliteter.

## 5.5 Sammanfattning

- Ett antal av frågorna som behandlades i den luftfartspolitiska beslutet 1981/82 är fortfarande aktuella. Det rör bl.a. marginalkostnadsprincipens tillämpning inom luftfarten, den företagsekonomiskt olönsamma regionaltrafiken och avgränsningen av statens ekonomiska ansvar för mindre flygplatser. I trafikutskottets betänkande noteras särskilt behovet av förbättrad kollektivtrafik mellan Stockholm City och Arlanda. I det avseendet har stora förbättringar skett sedan början av 1980-talet.
- Ur det senaste transportpolitiska beslutet kan särskilt nämnas ambitionerna om ökad samverkan mellan trafikslagen, internalisering av externa effekter genom marginalkostnadsprissättning och ett mer genomarbetat och heltäckande system för ekonomiskt stöd till icke-statliga flygplatser.
- De senaste årens vitböcker på transportområdet ligger väl i linje med den svenska transportpolitikens ambitioner om ökad intermodalitet och internalisering av externa effekter.
- Godstransportdelegationen 2002 har bl.a. arbetat med frågan om konkurrensneutralitet. Härvidlag har framhållits att särskild hänsyn måste tas till internationella beroenden, inte minst vad gäller gränsöverskridande externaliteter.

## 6. Luftfarten i transportpolitiken - aktuella frågor

Eftersom det gått relativt lång tid sedan det transportpolitiska beslutet 1997/98 och ännu längre tid sedan den luftfartspolitiska propositionen 1981/82, finns det anledning att lyfta fram ett antal aktuella frågor som bör bli föremål för politiska överväganden.

### 6.1 Utvidgningen av unionen

Den 1 maj 2004 anslöt sig tio nya länder till EU. Därmed blir de en del av den gemensamma europeiska luftfartsmarknaden och får tillträde till flyglinjer inom unionen på samma villkor som övriga EU. Finnair har framskridna planer på att låta sitt estniska bolag Aero ta över en stor del av inrikestrafiken i Finland vilket innebär stora besparingar för Finnair.

En viktig uppgift inför anslutningen har varit att anpassa ländernas nationella regler till EU:s krav. På luftfartsområdet har ländernas anpassning på flygsäkerhetsområdet varit av central betydelse. Luftfartsverket har i ett remissvar till utrikesdepartementet (LFV 2003-2734-18) särskilt betonat vikten av att unionen aktivt understödjer en tillfredsställande anpassning av kandidatländernas lagstiftning till EU:s lagstiftning och verkar för att undanröja skillnader inom unionen i nationella regelverk i förhållande till ICAO<sup>8</sup>:s standarder, EASA<sup>9</sup>:s grundläggande krav och tillämpningsföreskrifter samt JAR. Möjlighet att verifiera implementeringen av säkerhetskraven bör också finnas. För svensk flygindustri är det ur konkurrenssynpunkt väsentligt att skillnader undanröjs. Samma krav och förutsättningar enligt gemenskapslagstiftningen bör gälla för samtliga EG-lufttrafikföretag

### 6.2 Gemenskapens luftfartspolitik – ändrade förutsättningar

Under senare år har gemenskapen och därmed EG-kommissionen fått större kompetens på en rad nya områden. EG-domstolens dom i de s.k. ”open skies målen”<sup>10</sup> har skapat nya förutsättningar för luftfartsrelationerna med tredje länder. Möjligheten att bli utpekad (designerad) att utnyttja rättigheterna i medlemsländernas luftfartsavtal med tredje land är i princip inte längre förbehållet de nationella flygbolagen enligt den s.k. nationalitetsklausulen<sup>11</sup> utan omfattar samtliga EG-flygbolag som är etablerade i medlemsstaten i fråga. Ett samarbetsförfarande mellan medlemsstaterna och kommissionen vid förhandling om och genomförande av luftfartsavtal mellan medlemsstater och tredje länder har nu fastställts i en särskild förordning.

Under 2003 har gemenskapen inlett förhandlingar med USA i syfte att skapa ett öppet luftfartsområde med fritt marknadstillträde och fri prissättning. Förhandlingar har också inletts med Australien, Nya Zeeland och Singapore om ägarskapsklausulen och frågor där det föreligger exklusiv gemenskapskompetens. Gemenskapen avser vidare att inleda förhandlingar med den utvidgade unionens närmaste grannländer, i första hand med länder på västra Balkan (Albanien, Bosnien – Hercegovina, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Serbien – Montenegro samt Förenta nationernas administration i Kosovo) samt Marocko, Libanon och Jordanien.

Omvärldens acceptans för de nya förutsättningarna skapar nya möjligheter för EG-flygbolagen men något större genombrott har ännu inte skett. USA är dock på god väg att

---

<sup>8</sup> ICAO – International Civil Aviation Organization (FN organet för luftfart)

<sup>9</sup> EASA – European Aviation Safety Agency; ref förordning 1592/2002

<sup>10</sup> C 468/98 av den 5 november 2002 vad gäller Sverige

<sup>11</sup> Klausulen innehåller krav på ”väsentlig nationell ägarandel och kontroll i de flygbolag som utpekats att utnyttja rättigheterna i luftfartsavtalen.

acceptera en uppmjukning av ägarskapskraven som en del av en paketslösning. Under över-skådlig tid bedöms dock ett antal länder, för Sverige viktiga ur trafikförsörjningssynpunkt, fortsätta driva en restriktiv luftfartspolitik vad gäller krav på nationell kontroll men också vad gäller marknadstillträdet. Det gäller framför allt Ryssland, Japan och Kina. SAS trafikerar dessa länder och har de facto monopolställning. Att utpeka andra EG-flygbolag (icke skandinaviska) är i princip ogenomförbart eftersom dessa länder håller än så länge fast vid kravet på nationell kontroll.

### **6.3 Stöd som beviljats vid nyetablering av flyglinjer**

EG-kommissionen har i beslut den 12 februari 2004 (EUT L 137/1 av den 30 april 2004) tagit ställning till de fördelar som regionen Vallonien och den belgiska flygplatsen Charleroi beviljat flygbolaget Ryanair i samband med dess etablering i Charleroi. Fördelarna omfattade marknadsföringsbidrag, etableringsstöd, sänkta avgifter för marktjänster och sänkta landningsavgifter.

I Art 87 punkt 3 c i Romfördraget anges att ”*stöd för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset*” är förenlig med den gemensamma marknaden. Enligt kommissionen kan därför visst stöd vara tillåtet. Det gäller stimulansåtgärder vid öppnandet av nya flyglinjer så länge dessa är rimliga och direkt knutna till nyetableringen. Stödet får dock inte överstiga fem år och får inte omfatta mer än 50 % av etableringskostnaderna. Kommissionen lägger stor vikt vid att stödåtgärder skall vara transparenta och icke-diskriminerande, dvs. tillgängliga för samtliga operatörer.

Efter flygbolagen har turen nu kommit till flygplatserna att närmare granskas av kommissionen för de stöd som beviljats i samband med nyetablering. Beslutet ovan visar på behovet att fastställa en ram, gemenskapsrättslig eller nationell, för att säkra likabehandling av alla flygbolag för användning av flygplatsinfrastruktur. Kommissionen har för avsikt att lägga fram generella riktlinjer för fastställande av avgifter inbegripet praxis beträffande rabatter på flygplatsavgifter. I Sverige har Luftfartsverket möjlighet att enligt 75 § Luftfartsförordningen meddela föreskrifter om avgifter för användning av allmänna flygplatser eller andra allmänna anläggningar eller tjänster för luftfarten. Branschen förväntar sig att den nya luftfartsmyndigheten, Luftfartsstyrelsen, spelar en aktiv roll i frågor som rör avgiftssättning. I det underlag till författningsändringar för den nya myndigheten, föreslås 75 § Luftfartsförordningen få följande lydelse: *Luftfartsstyrelsen meddelar de föreskrifter om avgiftssättning för användning av allmänna flygplatser eller andra allmänna anläggningar eller tjänster för luftfarten som erfordras.*

I Sverige har Stockholm-Skavsta, enligt ägaren TBI, Stockholm-Västerås och Göteborg City Airport (där LFV beträffande båda flygplatserna är delägare med 40%) samt Sturup (LFV) erbjudit Ryanair olika former av etableringsstöd eller andra förmåner.

### **6.4 Det skandinaviska luftfartssamarbetet**

De skandinaviska länderna har sedan 1950-talet samarbetat på luftfartens område inom ramen för den s.k. luftfartskretsen. Detta samarbete är knutet till samarbetet i konsortiet SAS. Det nu gällande konsortialavtalet löper ut den 30 september 2020. Det skandinaviska luftfartspolitiska samarbetet har förlängts på motsvarande sätt till 2020. Detta samarbete innebär bl.a. att de tre länderna och deras luftfartsmyndigheter skall samarbeta i utövandet av den kontroll över SAS lufttrafik som är nödvändig enligt gällande lagar, trafiktillstånd och internationella

bestämmelser. Alla bilaterala luftfartsförhandlingar med tredje land sker i skandinavisk regi för att säkerställa att SAS kan operera från alla tre skandinaviska länder på lika villkor.

Den 24 mars 2004 fattade SAS styrelse beslut om en ny struktur för SAS flygverksamhet. I Norge bildar Braathens och SAS Norge ASA ett eget fristående flygbolag, SAS Braathens med eget drifttillstånd (AOC) och ny operativ licens (OL). Genom att samordna linjeutbudet frigörs kapacitet och SAS Braathens planerar att starta vid månadsskiftet maj/juni sex nya linjer till Manchester, Genève, Milano, Prag, London Gatwick och Alicante. Ytterligare nya linjer planeras till hösten och till våren 2005. I Sverige och Danmark bildas separata bolag dock ej flygbolag i den mening att de inte kommer att ha egen OL eller AOC. Flygplanen kommer att tillhandahållas av SAS konsortiet som också ansvarar för den interkontinentala trafiken. Produktionen, dvs. vilka linjer som skall beflygas, bestäms av respektive bolag. Strukturförändringen skall vara genomförd till den 1 juni 2004.

Några omedelbara konsekvenser för det skandinaviska samarbetet förutses inte. Konkurrensen mellan de tre skandinaviska haven hårdnar och kan på lång sikt få konsekvenser för en ut- hållig trafikförsörjning till och från skandinavien. Ur ett regionalperspektiv kan detta i sin tur påverka möjligheten för de mindre flygplatserna att få tillgång till det europeiska och inter- nationella linjenätet. Samtidigt innebär den nya strukturen utökade affärsmässiga möjligheter för Stockholm-Arlanda att utvecklas på egna meriter och attrahera ytterligare trafik från övriga Europa men även från övriga världen. Detta ligger väl i linje med den uttalade ambi- tionen att värna om Stockholms väsentliga betydelse för den svenska transportpolitiken.

## **6.5 Flygplatskapacitet – var går gränserna för statens ansvar?**

Luftfartsverket har, främst med utgångspunkt från att flertalet statliga flygplatser uppvisar företagsekonomiska förluster, på eget initiativ sett över de statliga flygplatsernas struktur. Det här avsnittet bygger i stor utsträckning på de två hittills producerade rapporterna i detta arbete.

### **6.5.1 Flygplatssystemets framväxt**

Efter slutet av det andra världskriget påbörjades en mer systematisk uppbyggnad av civila flygplatser. Under 1958-1962 tillkom de flesta av de övriga nu operativa statliga och kom- munala flygplatserna. Under i stort sett samma period uppläts flera militära flygplatser för civil trafik. Det var under denna period som grunden lades för det moderna svenska flyg- platsnätet och uppdelningen mellan statliga och kommunala flygplatser etablerades. Därefter har betydelsefulla förändringar skett bl.a. genom anläggandet av Arlanda, Sturup och Land- vetter samt genom civilt övertagande av vissa militära flygplatser. Under hela perioden har i huvudsak ingen flygplats lagts ner, om den inte samtidigt ersatts av en ny inom samma geografiska område.

Uppbyggnaden av flygplatser och olika luftfartspolitiska beslut har lett fram till ett statligt flygplatssystem som förvaltas av Luftfartsverket och ett antal individuella flygplatser i främst kommunal ägo. Detta nät med sin indelning efter huvudmannskap har i princip varit oföränd- rat sedan i början av 1960-talet.

### 6.5.2 Flygplatssystemets finansiering

Innebörden av de transportpolitiska besluten vad gäller Luftfartsverkets finansiering är att flygplatserna och flygtrafiktjänsten genom avgifter och kommersiell verksamhet skall täcka samtliga kostnader och för Luftfartsverkets del även uppnå ett överskottsmål. De flesta flygplatserna drivs med underskott. Frågan om resultatutjämning mellan flygplatserna har därför berörts i de olika transportpolitiska besluten. För Luftfartsverkets del har en resultatutjämning mellan flygplatserna kunnat ske genom korssubventionering så att Luftfartsverkets flygplatssystem hittills har kunnat uppnå ett samlat positivt resultat. För de kommunala flygplatserna är förutsättningen en annan. I de fall underskott har uppkommit, har dessa täckts genom ägartillskott och genom statligt driftbidrag.

### 6.5.3 Rollfördelningen

En etablerade ägarstrukturen av svenska flygplatser har legat fast under lång tid med undantag för överföring av tre militära flygplatser till civilt ägande. I nu gällande transportpolitiska beslut fastslås följande avseende rollfördelningen:

*Stat och kommun skall även i fortsättningen ha ansvaret för de trafikanläggningar som behövs för att allmänna transportbehov kommer till utförande. Staten skall även i fortsättningen ha ett särskilt ansvar för sådana trafikanläggningar som svara mot nationella och internationella behov. Staten skall ha ett ansvar för en tillfredsställande interregional persontransportförsörjning. Beslut om transportförsörjning som främst berör lokala och regionala transportbehov skall i princip fattas på läns- och kommunnivå.*

I beslutet berörs inte flygplatsernas ägarstruktur.

### 6.5.4 Förändring av ägarstrukturen och avveckling av infrastruktur

Av de transportpolitiska besluten framgår inte några principer eller riktlinjer för hur och när en statlig flygplats av ekonomiska eller trafikmässiga skäl skall kunna läggas ner eller utgå ur Luftfartsverkets flygplatsnät. Enligt det senaste transportpolitiska beslutet skall staten svara för trafikanläggningar för allmänna transportbehov och ha ett särskilt ansvar för trafikanläggningar som svarar mot nationella och internationella behov och för interregional transportförsörjning.

En flygplats betydelse för transportförsörjningen bör därför vara utgångspunkten för en diskussion om eventuell avveckling eller ägarskifte för en flygplats.

Gällande investeringskriterier skulle, åtminstone i princip kunna tillämpas, eftersom en nedläggning av en flygplats kan ses som en negativ infrastrukturinvestering. Grunden för Luftfartsverkets investeringsbeslut är företagsekonomisk lönsamhet, men i exempelvis underlagen för nya flygplatser i södra Stockholmsområdet och i Östergötland har även samhällsekonomiska analyser genomförts.

Mot bakgrund av den inledande, främst företagsekonomiska, analysen har Luftfartsverket beslutat att fördjupa studiet av tre flygplatser som visar negativt resultat för Luftfartsverkets flygplatssystem: Jönköping, Norrköping och Karlstad. Halmstad flygplats har en särskild ställning, eftersom den ägs av kommunen och Luftfartsverket endast svarar för driften enligt ett tidsbegränsat avtal. Avsikten är att se över möjligheterna att säga upp detta avtal.

## 6.6 Skatt på flygbränsle

Beskattning av flygbränsle har under senare år varit uppe på agendan både på global men framför allt på europeisk nivå. Inom ICAO har riktlinjer utarbetats för beskattning av internationella flygtransporter<sup>12</sup>. Vad gäller flygbränsle har inriktningen varit att uppmuntra medlemsländerna att bevilja skattebefrielse på reciprok basis. Genom de internationella förpliktelser som följer av de bilaterala luftfartsavtalen som slutits runt om i världen mellan de avtalslutande parterna har flygbränsle under lång tid varit undantagen från skatt.

Genom rådets direktiv 2003/96/EG, det s.k. energiskattedirektivet, öppnas nu möjlighet för EU:s medlemsstater att begränsa skattebefrielsen. Enligt direktivet får skattebefrielse begränsas till att gälla internationella transporter och transporter mellan gemenskapens medlemsstater. Detta innebär att medlemsstaterna kan införa skatt för inrikestrafik. Medlemsstaterna kan därutöver ingå bilaterala avtal med varandra och göra undantag från skattebefrielse för transporter mellan medlemsstaterna. Vidare uppmanas medlemsländerna att i förhållande till tredje länder ändra luftfartsavtalen för att möjliggöra skatt på i första hand femtefrihets- trafik inom unionen. EG-kommissionen kommer under året att lämna förslag på lämpliga skrivningar som kan nyttjas i luftfartsförhandlingar framöver.

Regeringen har gett Luftfartsverket i uppdrag att analysera förutsättningar för och effekter av att beskatta flygbränsle enligt direktivet. Uppdraget som skall redovisas i slutet av året sker i samråd med Skatteverket och Naturvårdsverket.

## 6.7 De traditionella nätverksbolagens betydelse för transportförsörjningen

I detta sammanhang kan man fråga sig om de traditionella flygbolagen är en förutsättning för att tillgodose det *samlade* transportbehovet. Hur stor betydelse har till exempel SAS för transportförsörjningen till och från Sverige?

Lågrisflyget har vuxit kraftigt i Europa och har fått ordentligt fotfäste i Sverige, vilket behandlats i rapportens inledande kapitel. Konkurrensen är hård och bland de större aktörerna är lönsamheten låg för i synnerhet SAS och Malmö Aviation<sup>13</sup>. Det krävs stora ekonomiska och organisatoriska resurser för att påbörja och utveckla flygtransportverksamhet. Ett starkt nationellt bolag har, tack vare sin storlek, en stor fördel i detta sammanhang och kan utnyttja sin starka position på marknaden och i viss mån försvåra nyetablering. SAS har ett välutvecklat nätverkssystem som möjliggör tillgång till det internationella linjenätet för passagerare från många mindre flygplatser. En särskild aspekt som måste beaktas i sammanhanget är de marknadsförutsättningarna som gäller i omvärlden och särskilt i marknader med begränsat tillträde. Det gäller att ha ett balanserat synsätt som beaktar såväl konkurrensperspektivet som ett övergripande transportförsörjningsperspektiv.

## 6.8 Konkurrensneutralitet, kostnadsansvar och Luftfartsstyrelsen

I budgetunderlaget för Luftfartsstyrelsen, som överlämnades till regeringen den 30 april 2004, hävdar utredaren att kostnaderna för Statens haverikommission, del av flygräddningstjänsten och driftstödet till icke-statliga flygplatser inte bör bäras av luftfartssektorns aktörer, utan genom generell skattefinansiering.

<sup>12</sup> ICAO's Policies on taxation in the field of International Air Transport, Doc 8632.

<sup>13</sup> Lönsamheten för Fly Me och Nordic Airlink är ännu inte känd.



Till skillnad från i exempelvis järnvägssektorn finansierar luftfartssektorns aktörer i dag den del av Statens haverikommission som hänförs till luftfarten. Detta innebär att 8,4 miljoner kronor årligen föreslås skattefinansieras. Dessutom föreslår utredaren att utredningskostnader som uppkommer vid ett större haveri inte skall täckas av Luftfartsstyrelsen.

Luftfartssektorns aktörer bär i dag kostnaderna för flygräddningstjänsten, även när denna används för sjöräddningsuppdrag, kommunal räddningstjänst, sjuktransporter och polisuppdrag. Dessa icke flygrelaterade kostnader har beräknats uppgå till knappt 8 miljoner kronor årligen.

En del av driftbidraget till icke-statliga flygplatser finansieras i dag av Luftfartsverket. Utredaren hävdar att det är orimligt att Luftfartsverket som renodlad infrastrukturhållare skulle ge bidrag till andra, i vissa fall, konkurrerande infrastrukturhållare.

Genom dessa förslag har utredaren försökt skapa en bättre balans i det finansieringsansvar som dels vilar direkt på transportsektorns olika aktörer, dels generellt vilar på skattebetalarna.

## **6.9 Relationer till tredje land**

Sverige, med dess geografiska läge, är beroende av tillförlitliga och adekvata transporter för att hela landet skall leva. Ur ett transportförsörjningsperspektiv är det viktigt att ha en internationell utblick och knyta ihop inte bara Stockholm men också övriga Sverige med resten av världen. USA svarar för cirka 32 procent av den totala exportvolymen från Sverige och Asien för cirka 27 procent, se sektorredovisning 2002, men Arlanda har endast två direktförbindelser till USA (New York och Chicago) och två direktförbindelser till Asien (Bangkok och Beijing), se närmare Destinationsstatistik nr 14. Från Landvetter går flygfrakt till bl.a. Hong Kong och Osaka. En stor del av den svenska exporten ”truckas” följaktligen med lastbil till andra europeiska flygnav, framför allt Amsterdam, Frankfurt och Köpenhamn.

Den skandinaviska luftfartspolitikerna bygger på en liberal grundsyn och de skandinaviska länderna strävar i sina förhandlingar mot att uppnå liberala luftfartsmarknader med i princip fritt marknadstillträde och fri prissättning. Sverige har slutit liberala avtal med ett antal länder och därmed skapas förutsättningar för intresserade flygbolag att få tillträde till den svenska marknaden på reciprok basis. Det ligger i vårt nationella intresse att även i framtiden tillförsäkra en konkurrenskraftig luftfartsindustri, inte bara ur ett svenskt/skandinaviskt perspektiv men också i ett europeiskt perspektiv. Krav på större valfrihet för konsumenten men också konkurrenshänsyn och sociala hänsyn blir tongivande i den framtida luftfartspolitikerna. De skandinaviska länderna kan inte längre agera isolerat utan det ställs krav på samordnade europeiska insatser i våra luftfartsrelationer med tredje länder.

## **6.10 Sammanfattning**

- Utvidgningen av EU med tio nya medlemsländer ställer krav på att regelverken och deras tillämpning harmoniseras så att konkurrensen inte snedvrids.
- Det finns anledning att närmare analysera konsekvenserna av EU:s stärkta roll i luftfartspolitikerna mot tredje land.
- Den s.k. Charleroi-domen kan få konsekvenser för flygplatser och flygtrafiken på många håll i Europa. Tänkbara konsekvenser behöver analyseras vidare.

- Det skandinaviska luftfartssamarbetet förväntas i det kortare perspektivet fortsätta som tidigare. I det längre perspektivet kan konsolidering inom flygbranschen och EU:s luftfartspolitiska relationer till tredje land få betydelse för formerna för det skandinaviska samarbetet.
- Luftfartsverket har på eget initiativ börjat se över det statliga flygplatssystemets struktur. Arbetet är omfattande och bedöms kräva fördjupade studier.
- Luftfartsverket har i uppdrag att analysera förutsättningarna för och effekterna av att beskatta flygbränsle enligt det nya energiskattedirektivet. Uppdraget redovisas under 2004.
- I nuläget växer lågkostnadstrafiken, samtidigt som nätverksbolagen pressas tillbaka. Från en transportpolitisk utgångspunkt bör man ha ett balanserat synsätt som beaktar såväl konkurrensperspektivet som ett övergripande transportförsörjningsperspektiv.
- Det är väsentligt att trafikslagen likabehandlas från ett kostnadsansvarsperspektiv.

## 7. Förslag till åtgärder och viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling

Mot bakgrund av den analys som gjorts i denna rapport, anser Luftfartsverket att det finns skäl att föreslå ett antal åtgärder och peka på ett antal viktiga förutsättningar för att luftfartens skall kunna få goda förutsättningar för en sund utveckling.

Det finns inte någon knivskarp avgränsning mellan åtgärdsförslagen och de viktiga förutsättningarna, men icke desto mindre finns det en skillnad mellan mer konkreta åtgärdsförslag och behovet av att tillgodose allmänna förutsättningar för luftfarten.

### 7.1 Förslag till åtgärder

#### 7.1.1 Luftfartspolitikens utformning

Sedan den luftfartspolitiska beslutet från 1982 har ingen samlad översyn gjorts av luftfartspolitiska frågor. Däremot har ett antal avgränsade luftfartspolitiska frågor behandlats i budget- och särpropositioner. Sedan början av 1980-talet har den svenska luftfarten genomgått omvälvande förändringar. Bland annat har flygmarknaden avreglerats och Sverige har blivit medlem i EU. Marknaden har också drabbats hårt av den senaste flygkrisen. Luftfarten spelar en allt större roll för transportförsörjningen såväl nationellt som internationellt. Branschens intryck är att luftfartspolitiken tonas ner samtidigt som förhållandena i omvärlden talar för ökad uppmärksamhet på luftfartspolitiska frågor.

I det transportpolitiska beslutet från 1998 anges att utgångspunkten för de transportpolitiskt motiverade avgifterna och skatterna är att dessa på sikt skall baseras på de kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaderna, medan investeringsbesluten skall baseras på samhällsekonomisk lönsamhet. Denna grundläggande princip är svår att förena med de företagsekonomiska mål som gäller för luftfartssektorn. Det saknas en tydlig strategi i transportpolitiken för hur motsättningen mellan företags- och samhällsekonomisk prissättning på längre sikt skall hanteras för luftfarten. De förändringar avseende bl.a. luftfartsskydd och försäkringar som genomförts under de senaste åren har inte relaterats till långsiktiga ambitioner kring kostnadsansvaret.

Det avsteg från marginalkostnadsprincipen, som kravet på full kostnadstäckning utgör, har givit upphov till en livlig debatt om rättvisa mellan olika trafikslag. Inte alltför sällan har debatten varit osaklig, vilket i vissa fall berott på att debattörerna inte lyckats hantera det förhållande att infrastrukturavgifterna inom luftfartssektorn bedöms vara för höga jämfört med avgifter baserade på marginalkostnadsprincipen, samtidigt som den ekonomiska miljöstyrningen bedöms vara för liten inom luftfarten.

#### **Förslag till åtgärd:**

- Mot bakgrund av de förändringar som skett inom områden som påverkar luftfarten finns det ett behov att se över de transportpolitiska principerna så att luftfartens betydelse för medborgarna och näringslivet beaktas fullt ut i den framtida transportpolitiken.
- Det finns ett behov av större tydlighet för hur motsättningen inom luftfarten mellan företags- och samhällsekonomisk avgiftssättning är tänkt att hanteras på längre sikt.
- Kunskapen om de samhällsekonomiska kostnaderna för luftfartens infrastruktur och externa effekter behöver ökas och spridas.

### 7.1.2 Intermodalitet

Det trafikslagsövergripande perspektivet är grundläggande inom transportpolitiken för både person- och godstrafiken. En ökad samverkan mellan olika transportmedel och trafikslag är viktig för att de transportpolitiska målen på sikt skall kunna uppnås. Luftfartsverket saknar i de nyligen fastställda flerårsplanerna för infrastrukturinvesteringarna det trafikslagsövergripande perspektivet.

Den förväntade ökningen av flygtrafiken på Arlanda flygplats innebär att befintlig kapacitet i marktransportsystemet ganska snart blir otillräcklig. Redan idag finns stora brister när det gäller kollektivtrafikförsörjningen till flygplatsen sett från såväl tillgänglighets- som miljösynpunkt. Antalet fjärrtåg som stannar vid Arlanda har nyligen minskat betydligt. Vissa flygplatser saknar helt möjligheter till kollektiva anslutningsresor.

Luftfartsverket anser att det är ytterst angeläget att kapaciteten i marktransporterna förstärks och då främst genom åtgärder avseende utbyggnad av kollektivtrafiken till flygplatssystemet.

#### *Järnvägstrafik*

Luftfartsverket anser att en järnvägsanslutning till Landvetters flygplats är mycket angelägen, då tillgängligheten till flygplatsen därmed skulle förbättras för stora delar av regionen. I den fastställda banhållningsplanen för perioden 2004–2015 beräknas objektet Mölnlycke – Rävlanda/Bollebygd via Landvetters flygplats att kunna påbörjas 2007–2009. Hela objektet har kostnadsberäknats till 2,5 miljarder kronor. I planen har 1,1 miljard kronor reserverats. Regeringen bör genom den årliga medelstilledningen till Banverket säkerställa att objektet kan fullföljas under planperioden.

Luftfartsverket bedömer att en järnvägsanslutning till Malmö-Sturup flygplats är av strategisk betydelse för utvecklingen i Öresundsregionen. En järnvägsanslutning, som binder samman Sturup med Kastrup, är en strategisk investering av hög dignitet och kan på ett avgörande sätt komma att stärka regionens utvecklingsbetingelser. Det är angeläget att förutsättningarna för en järnvägsförbindelse till Malmö-Sturup flygplats klarläggs för att uppnå en anslutning som tillgodoser behoven av en integrerad systemlösning för Kastrup och Sturup flygplatser.

#### **Förslag till åtgärder:**

Det är väsentligt med utgångspunkt från flera av de transportpolitiska delmålen att medborgarna och näringslivet erbjuds goda möjligheter till kollektiva resor till och från flygplatser.

- De sektoransvariga myndigheterna bör tillsammans med trafikhuvudmännen skapa förutsättningar för att öka andelen kollektivresande till och från flygplatser.
- Regeringen bör genom den årliga medelstilledningen till Banverket säkerställa att objektet Mölnlycke – Rävlanda/Bollebygd via Landvetters flygplats kan fullföljas under planperioden.
- Det är angeläget att förutsättningarna för en järnvägsförbindelse till Malmö–Sturup flygplats klarläggs.

### 7.1.3 Finansiering av flygplatssystemet

Luftfartsverket administrerar 19 statliga flygplatser där merparten drivs med ekonomiska underskott. Under 2003 beräknades det totala underskottet för de icke lönsamma flygplatserna

uppgå till ca 190 miljoner kronor. Detta underskott finansieras inom Luftfartsverkets ekonomiska system genom överskott i annan verksamhet.

Det samlade driftunderskottet för kommunala och privata flygplatser med linjetrafik beräknas uppgå till 215 miljoner kronor under 2003. För dessa flygplatser utgår årligen ett driftbidrag som för 2004 uppgår till ca 103 miljoner kronor. Detta bidrag finansieras, dels genom statligt anslag (81 miljoner kronor), dels via Luftfartsverkets egen budget (22 miljoner kronor).

Luftfartsverket har påbörjat en studie med syfte att undersöka om nuvarande statliga flygplatsstruktur är den mest ändamålsenliga för att uppnå statsmakternas övergripande mål för verket att på ett företagsekonomiskt sätt och inom ramen för en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning bidra till att de transportpolitiska målen uppfylls.

Efter en förstudie har Luftfartsverket valt att genomföra ett fördjupat analysarbete för flygplatserna i Jönköping, Karlstad och Norrköping. Flygplatsen i Halmstad kommer att vara föremål för särskilda överväganden.

Luftfartsverket och Svenska Kommunförbundet har gemensamt genomfört en utvärdering av det statliga driftbidraget. Uppdraget redovisades till regeringen den 4 april 2003.

Regeringen konstaterar i prop. 2003/04:1 Förslag till statsbudget 2004 att den modell som tillämpats i fem år i stort fungerat enligt de ambitioner som slagits fast av riksdagen i det transportpolitiska beslutet 1998. Driftbidraget spelar en viktig roll för att landet skall få en tillfredsställande transportförsörjning och särskilt gäller detta för de regioner där det saknas konkurrenskraftiga alternativa transportsätt. Det är viktigt att det över landet finns tillräckligt goda transportmöjligheter så att människor kan bosätta sig efter eget val och inte tvingas flytta på grund av brister i transportsystemet.

Regeringen har för avsikt att i samband med en översyn av hur transportpolitiskt motiverade insatser genomförs se över formerna för driftbidraget till flygplatserna. I samband med denna översyn avser regeringen att överväga ett nytt stödssystem, men innan ett sådant arbete har genomförts kommer det nuvarande driftbidragssystemet och dess finansiella ramar att ligga fast.

**Förslag till åtgärd:**

- I regeringens fortsatta överväganden om det framtida flygplatssystemet bör statens ansvar definieras på ett tydligare sätt.

#### 7.1.4 Försäkringsmarknaden

Försäkringsmarknaden för skydd vid ansvar för tredjemansskador till följd av krig och terrorhandlingar är fortfarande sårbar och nya händelser riskerar att lamslå hela flygmarknaden och tvinga staterna till olika stödåtgärder genom att gå in och täcka extra försäkringskostnader eller utfärda garantier när försäkringar inte längre finns att tillgå. För att garantera marknaden ett stabilt försäkringssystem och undvika att staterna tvingas vidta akuta stödåtgärder som leder till konkurrenssnedvridning är det angeläget att finna en långsiktigt hållbar lösning på försäkringsproblem som uppstår vid krig och terrorhandlingar.

Det är viktigt att luftfartsmyndigheten i nära samverkan med branschen följer utvecklingen för att ha ett bra underlag inför kommande översyn av regelverket inom området och att luftfartsmyndigheten har god beredskap för att hantera övriga förändringar på detta område.

**Förslag till åtgärd:**

- Sverige bör i det internationella arbetet verka för att uppnå långsiktiga lösningar på försäkringsproblem vid krig och terrorhandlingar som tillgodoser marknadens krav på adekvata försäkringar.

#### 7.1.5 Skyddsfrågor

Efter den 11 september 2001 infördes gemensamma europeiska skyddsregler för den civila luftfarten. Dessa innebär skärpta kontroller av passagerare och bagage. Det finns en oro hos branschen för de utökade kostnader som genereras av olika åtgärder samtidigt som det saknas ett transportslagsövergripande perspektiv i hur skyddsfrågorna skall hanteras. Det är viktigt att motverka suboptimering och uppnå proportionerliga och kostnadseffektiva lösningar som säkerställer skyddet för medborgarna men som samtidigt tillgodoser behovet av effektiva transporter. Detta förutsätter kontinuerlig dialog och nära samverkan med branschens aktörer.

**Förslag till åtgärd:**

- Staten bör i samverkan med transportsektorn fastställa en övergripande kravbild som är gemensam för hela transportsektorn. Åtgärder som vidtas bör vara kostnadseffektiva och proportionerliga och motverka konkurrensnedvridande effekter inom transportmarknaden.

#### 7.1.6 Konkurrensövervakning

Flygbranschens företrädare har lyft fram behovet av utökad konkurrensbevakning. Den dynamik, som den senaste tidens nyetableringar inom det svenska inrikesflyget innebär, ställer särskilda krav på bevakning av att marknadens spelregler följs. Dessutom bör den nya myndigheten verka för att rimlig hänsyn tas till luftfartens speciella förutsättningar i det övergripande transportpolitiska arbetet.

**Förslag till åtgärder:**

Den nya luftfartsmyndigheten bör fortlöpande följa konkurrensutvecklingen inom luftfarten. Områden som särskilt kan nämnas är

- att utländska och svenska bolag inte ges olikartade förutsättningar,
- att goda förutsättningar ges för effektiv konkurrens inom det svenska inrikesflyget,
- att infrastrukturhållarna och deras förutsättningar inte snedvrider konkurrensen mellan olika flygbolag och
- att konkurrensen mellan olika trafikslag blir rättvis och effektiv.

#### 7.1.7 Efterfrågans priskänslighet

Luftfartsverket har sedan länge sett ett värde av större kunskap om resenärernas priskänslighet inom olika resenärsegment och för olika typer av flygtrafikmarknader. En svårighet, som hindrat mer omfattande priskänslighetsstudier i praktiken, är att flygbolagen, generellt sett, varit ovilliga att lämna den typ av prisinformation som behövs för detta ändamål. Inom ramen för denna studie har dock branschens företrädare lyft fram behovet av ökad kunskap om efterfrågans priskänslighet. Detta nya intresse från branschen kan ses som ett tecken på att

branschen kan tänka sig ett ökat samarbete med luftfartsmyndigheten inom detta område, vilket delvis kan bero på att branschen betraktar den nya myndighetens självständiga roll från infrastrukturhållaren som en garanti för att den känsliga prisinformationen inte kan komma att vändas mot branschen i förhandlingar med Luftfartsverket om flygplatsavgifterna.

**Förslag till åtgärd:**

Den nya luftfartsmyndigheten har för avsikt att närmare studera hur olika resenärsgruppers resandevolymer påverkas av förändringar i biljettpiserna. En förutsättning för detta är att flygbolagen som analysunderlag levererar prisinformation av tillräckligt hög kvalitet till den nya myndigheten. Om flygbolag motsätter sig att lämna prisinformation, ser luftfartsmyndigheten ett behov av att se över förutsättningarna för att vidtaga åtgärder som kan förbättra efterlevnaden av uppgiftsskyldigheten.

#### 7.1.7 Förbättrad samverkan

Luftfarten är starkt internationellt präglad. Harmonisering av luftfartens villkor sker i allt större omfattning på såväl global som regional nivå. Inom EU har gemensamma regler på en rad områden utarbetats och utvecklingen går mot en ökad harmonisering på europeisk nivå. Regeringskansliet och Luftfartsverkets myndighetsdelar har en betydande samverkan i hanteringen av internationella frågor, inte minst i arbetet i EU, särskilt i ministerrådet. Flygbranschen är angelägen om att vara delaktig i detta arbete för att på ett tidigt stadium kunna påverka ett svenskt agerande.

Den nya luftfartsmyndigheten som bildas den 1 januari 2005 kommer att vinna ökad trovärdighet i hanteringen av EU-frågor och internationella spörsmål i övrigt genom att den står skild från utförarverksamhet. Förutsättningarna bör därför öka för att den nya luftfartsmyndigheten utvecklar en mer strukturerad dialog med branschens aktörer och på så sätt bidra till att regeringen på ett mer allsidigt sätt kan lyfta fram Sveriges intressen i internationella fora.

**Förslag till åtgärd:**

Det finns ett behov av en mer strukturerad dialog och samverkan mellan branschens aktörer och statens företrädare på luftfartens område så att svenska luftfartspolitiska intressen kan få bättre genomslag i internationella fora.

## 7.2 Viktiga förutsättningar för luftfartens utveckling

### 7.2.1 Flygkapaciteten i Stockholmsregionen

Det är angeläget att flygets kapacitetsfrågor i Stockholm får en långsiktig lösning. Arlanda flygplats betjänar hela landet genom sin navfunktion. Flygets möjlighet att överbygga långa avstånd och därmed säkerställa ett transportsystem så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt innebär att kapacitetsfrågan bör lyftas fram i den övergripande transportpolitiken.

Bromma flygplats intar en särställning när det gäller möjliga utvecklingsalternativ för flygplatssystemet i Stockholmsregionen. Flygplatsen har visat sig ha stor betydelse för konkurrensen på den svenska inrikesflygmarknaden. Dessutom har flygplatsen genom affärsflyget stor betydelse för att Stockholm skall fungera som nationellt centrum för näringslivet. Luftfartsverket anser att det är av riksintresse med ett fungerande näringslivsflyg i Stockholmsområdet.

**Slutsatser:**

- Flygets kapacitetsfrågor i Stockholm måste få en långsiktig lösning.
- Bromma flygplats bör drivas vidare efter 2011 för att säkerställa en tillräcklig flygplatskapacitet i Stockholm-Mälardalsregionen i avvaktan på en långsiktig lösning.
- Näringslivsflygets behov av närflygplats i Stockholmsregionen måste säkerställas.

### 7.2.2 Den administrativa bördan

Myndigheternas krav på informationsuppgifter upplevs av branschen som betungande och innebär en påtaglig administrativ börda i ett läge då omstruktureringar med neddragning av resurser tär hårt på verksamheten. Branschen ifrågasätter nyttan av den information som samlas in av luftfartsmyndigheten framför allt vad gäller förhållanden som rör den inre gemensamma marknaden såsom prisutvecklingen och trafikutbudet.

**Slutsats:**

- Det ingår som ett led i verkets verksamhet att ständigt ompröva och förenkla de krav på information av olika slag som ställs på branschens aktörer. Samtidigt ställs krav på en mer aktiv och öppen uppföljning av marknadsutvecklingen av sektormyndigheten vad gäller trafikunderlag, prisutveckling och marknadsandelar. Luftfartsverket har initierat en översyn av relevanta bestämmelser för att ompröva behovet av anmälningar av trafikprogram för intra EU-trafik.

### 7.2.3 Översyn av bestämmelser

Branschen har kraftigt kritiserat de nyligen antagna gemenskapsbestämmelser om försäkringskrav för lufttrafikföretag (förordning EG nr 785/2004) och gemensamma regler och kompensation vid nekad ombordstigning m.m. (förordning EG 261/2004). Den vänder sig mot de utökade kraven som anses var otillbörliga och diskriminerande mot flyget.

**Slutsats:**

- Det är viktigt att Luftfartsmyndigheten i nära samverkan med branschen följer utvecklingen på dessa områden för att ha ett bra underlag inför kommande översyn av regelverket.

### 7.2.4 Moms

I utredningen *Våra skatter?* (SOU 2002:47) diskuteras en sänkning av den generella momssatsen och en delfinansiering av denna reform genom en höjning av momssatsen för kollektivtrafik till den generella moms nivån. Moms på inrikes flygresor infördes i samband med avregleringen 1992. Momsnivån har därefter sänkts i flera etapper. Vid den senaste sänkningen 2001 sänktes momsen på kollektivtrafik från 12 till 6 procent. I den här rapporten har priskänsligheten för inrikesflyg skattats till ca -1, vilket betyder att en höjning av momsen på inrikes flygresor från 6 till 20 procent, om höjningen fullständigt förs vidare till biljettpriset, leder till att trafikvolymen i inrikestrafiken minskar med ca 13 procent. En så stor trafikminskningen måste betraktas som överskattad, eftersom en momshöjning primärt berör fysiska personer som ej kan dra av ingående moms. Å andra sidan har fysiska personer högre priselasticitet, vilket betyder att deras resande påverkas mer av prisförändringar.



**Slutsats:**

- En höjning av momsen för inrikes flygresor ger minskade trafikvolymen som, särskilt på vissa linjer, kan leda till märkbara försämringar av tillgängligheten.

### 7.2.5 Skatt på flygbränsle

Från ett transportpolitiskt perspektiv bedöms det vara motiverat att öka den ekonomiska miljöstyrningen av luftfarten. Luftfartens största miljöpåverkan sker troligen genom klimatpåverkan. Luftfartsverket har i regleringsbrevet för 2004 fått i uppdrag att analysera förutsättningar för och effekter av att beskatta luftfartens bränsle i enlighet med de möjligheter som EG:s nya energiskattedirektiv (2003/96/EG) erbjuder.

**Slutsats:**

- Det är väsentligt att konsekvenserna av ett eventuellt införande av beskattning på luftfartens bränslen utreds och att andra metoder än beskattning för att begränsa luftfartens miljöpåverkan värderas.

### 7.2.6 Finansiering av myndighetsuppgifter

Utredningen om inrättande av ny luftfartsmyndighet har i sitt budgetunderlag uppmärksammat vissa myndighetsuppgifter, där luftfartssektorn bär ett större kostnadsansvar än andra trafiksektorer. Mot bakgrund av detta har utredningen föreslagit att dessa myndighetsuppgifter finansieras med generella skattemedel via anslag.

**Slutsats:**

- En allmän utgångspunkt för finansiering av myndighetsuppgifter bör vara att de olika trafikslagen likabehandlas.

### 7.2.7 Det skandinaviska luftfartssamarbetet

Det skandinaviska samarbetet på luftfartens område är nära knutet till samarbetet i konsortiet SAS och har varit en viktig faktor i den luftfartspolitiska utvecklingen under mer än ett halvt sekel. Det beslut som SAS styrelse fattat om en ny struktur för SAS flygverksamhet innebär nya möjligheter för SAS att, genom separata bolag, profilera flygplatsnaven i Stockholm, Oslo och Köpenhamn. Konkurrensen mellan flygplatsnaven hårdnar.

Samtidigt har EU:s transportpolitik på luftfartsområdet genomgått stora förändringar som en följd av de s.k. "open skies målen". De ändrade förutsättningarna får konsekvenser för EU:s luftfartsrelationer med tredje länder. Numera gäller att samtliga EG-flygbolag som är etablerade i en medlemsstat skall kunna bli utpekade att utnyttja rättigheterna i våra luftfartsavtal med tredje länder. Detta påverkar SAS särställning och den företrädesrätt de har enligt de riktlinjer för trafikering av vissa internationella flyglinjer som utfärdats som en följd av den skandinaviska luftfartspolitiken.

**Slutsats:**

- Det finns anledning att närmare analysera vilka konsekvenser SAS nya struktur och EU:s luftfartspolitik i förhållande till tredje länder kan få på det skandinaviska luftfartssamarbetet i det längre perspektivet.

## **Bilaga: EU:s lagstiftning inom luftfartsområdet, "acquis communautaire"**

Uppdaterad t.o.m. 5 juli 2004

### **Tredje luftfartspaketet**

- Rådets förordning (EEG) nr 2407/92 av den 23 juli 1992 om utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag (licensieringsförordningen), EGT L 240 24 augusti 1992.
- Rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (marknadstillträdesförordningen), EGT L 240 24 augusti 1992.
- Rådets förordning (EEG) nr 2409/92 av den 23 juli 1992 om biljettpriser och tariffer för lufttrafik, EGT L 240 24 augusti 1992.

### **Konkurrensregler**

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 868/2004 av den 21 april 2004 om skydd mot sådana subventioner och sådan illojal prissättning vid tillhandahållande av lufttrafiktjänster från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen som skadar EG-lufttrafikföretag, EGT L 162 30 april 2004.
- Kommissionens förordning (EG) nr 2843/98 av den 22 december 1998 om form, innehåll och övriga detaljer i de ansökningar och anmälningar som föreskrivs i rådets förordning (EEG) nr 3975/87, EGT L 354 30 december 1998.
- Rådets förordning (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer, EGT L 395 30 december 1989, som ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 1310/97 av den 30 juni 1997, EGT L 180 9 juli 1997.
- Kommissionens förordning (EG) nr 1617/93 av den 25 juni 1993 om tillämpningen av artikel 85.3 i fördraget på vissa kategorier av avtal och samordnade förfaranden med avseende på gemensam planering och samordning av tidtabeller, gemensam drift, samråd om passagerar- och frakttaxor i regelbunden luftfart samt fördelning av avgångs- och ankomsttider på flygplatser, EGT L 155 26 juni 1993, som ändrats genom kommissionens förordning (EEG) nr 1523/96, EGT L 190 31 juli 1996, kommissionens förordning (EG) nr 1324/2001, EGT L 177 30 juni 2001 och kommissionens förordning (EG) nr 1105/2002, EGT L 167 26 juni 2002.
- Kommissionens förordning (EG) nr 3652/93 av den 22 december 1993 om tillämpningen av artikel 85.3 i fördraget på vissa kategorier av avtal mellan företag med avseende på datoriserade bokningssystem för lufttransporttjänster, EGT L 333 31 december 1993, rättelse EGT L 127 25 maj 1996.
- Kommissionens direktiv (EEG) 80/723 av den 25 juni 1980 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag, EGT L 195 29 juli 1980 som ändrats genom kommissionens direktiv (EEG) 85/413 av den 24 juli 1985, EGT L 229 28 augusti 1985 och (EEG) 93/84 av den 30 september 1993, EGT L 254 12 oktober 1993.
- Rådets förordning (EEG) nr 3976/87 av den 14 december 1987 om tillämpningen av artikel 85.3 i fördraget på vissa kategorier av avtal och samordnade förfaranden inom luftfartssektorn, EGT L 374 31 december 1992, som ändrats genom rådets förordningar (EEG) nr 2344/90 av den 24 juli 1990, EGT L 217 11 augusti 1990, (EEG) nr 2411/92, av den 23 juli 1992, EGT L 240 24 augusti 1992 och (EG) nr 411/2004 av den 26 februari 2004, EGT L 68 6 mars 2004.

- Rådets förordning (EEG) nr 3975/87 av den 14 december 1987 om förfarandet för tillämpning av konkurrensreglerna på företag inom luftfartssektorn, EGT L 374 31 december 1987, som ändrats genom rådets förordningar (EEG) nr 1284/91 av den 14 maj 1991, EGT L 122 17 maj 1991, (EEG) nr 2410/92 av den 23 juli 1992, EGT L 240 24 augusti 1992 och (EG) nr 411/2004 av den 26 februari 2004, EGT L 68 6 mars 2004.

### **Teknisk harmonisering**

- Rådets direktiv (EEG) 93/65 av den 19 juli 1993 om definition och användning av kompatibla tekniska specifikationer vid upphandling av utrustning och system för ledning av lufttrafiken, EGT L 187 29 juli 1997, som ändrats genom kommissionens direktiv (EG) 97/15, EGT L 95 10 april 1997.
- Rådets förordning (EEG) nr 3922/91 av den 16 december 1991 om harmonisering av tekniska krav och administrativa förfaranden inom området civil luftfart, EGT L 373 31 december 1991, som ändrats genom kommissionens förordning (EG) nr 2176/96, EGT L 291 14 november 1996.

### **Säkerhet**

- Kommissionens förordning (EG) nr 1138/2004 om en gemensam definition av känsliga delar av behörighetsområden på flygplatser, EGT L 221 22 juni 2004.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/36/EG av den 21 april 2004 om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen, EGT L 143 30 april 2004.
- Kommissionens förordning (EG) nr 2042/2003 av den 20 november 2003 om fortsatt luftvärdighet för luftfartyg och luftfartygsprodukter, delar och utrustning och om godkännande av organisationer och personal som arbetar med dessa arbetsuppgifter, EGT L 315 28 november 2003.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 av den 15 juli 2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, EGT L 240 7 september 2002 ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning nr 1643/2003 av den 22 juli 2003 om ändring av förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, EGT L 245 29 september 2003.
- Kommissionens förordning (EG) nr 1701/2003 av den 24 september 2003 om anpassning av artikel 6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställande av gemensamma luftfartsbestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättandet av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, EGT L 243 27 september 2003.
- Kommissionens förordning (EG) nr 1702/2003 av den 24 september 2003 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för luftvärdighets- och miljöcertifiering av luftfartyg och tillhörande produkter, delar och utrustningar samt för certifiering av konstruktions- och tillverkningsorganisationer, EGT L 243 27 september 2003.
- Kommissionens förordning (EG) nr 1486/2003 av den 22 augusti 2003 om fastställande av förfaranden för utförande av kommissionens inspektioner på området luftfartsskydd för den civila luftfarten, EGT L 213 23 augusti 2003.

- Kommissionens förordning (EG) nr 1217/2003 av den 4 juli 2003 om fastställande av gemensamma specifikationer för nationella säkerhets- och kvalitetskontrollprogram för civil luftfart, EGT L 169 8 juli 2003.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG av den 13 juni 2003 om rapportering av händelser inom civil luftfart, EGT L 167 4 juli 2003.
- Kommissionens förordning (EG) nr 622/2003 av den 4 april 2003 om åtgärder för att genomföra gemensamma grundläggande standarder avseende luftfartsskydd, EGT L 89 5 april 2003 ändrad genom förordning (EG) nr 68/2004 av den 15 januari 2004, EGT L 10 16 januari 2004.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten, EGT L 355 30 december 2002 ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 849/2004, EGT L 158 30 april 2004.
- Kommissionens förordning (EG) nr 2082/2000 av den 6 september 2000 om antagande av Eurocontrol-standarder och om ändring av direktiv 97/15/EG om antagande av Eurocontrolstandarder och om ändring av rådets direktiv 93/65/EEG, EGT L 254 9 oktober 2000 ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 980/2002 av den 4 juni 2002, EGT L 150 8 juni 2002.
- Rådets direktiv (EEG) 94/56 av den 21 november 1994 om grundläggande principer för utredning av flyghaverier och tillbud inom civil luftfart, EGT L 319 12 december 1994.

## Miljö

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG av den 25 juni 2002 om bedömning och hantering av omgivningsbuller, EGT L 189 18 juli 2002.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG av den 26 mars 2002 om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i gemenskapen, EGT L 85 28 mars 2002.
- Rådets direktiv 92/14/EEG av den 2 mars 1992 om begränsningar i utnyttjandet av flygplan som omfattas av volym 1, del II, kapitel 2 i bilaga 16 till konventionen om internationell civil luftfart, andra upplagan (1988), EGT L 76 23 mars 1992, som ändrats genom rådets direktiv 98/20/EEG av den 30 mars 1998, EGT L 107 7 april 1998.
- Rådets direktiv 89/629/EEG av den 4 december 1989 om begränsning av buller från civila jetmotordrivna underljudsflygplan, EGT L 363 13 december 1989.
- Rådets direktiv 80/51/EEG av den 20 december 1979 om begränsning av buller från underljudsluftfartyg, EGT L 18 21 januari 1980, som ändrats genom rådets direktiv 83/206/EEG av den 21 april 1983, EGT L 117 4 maj 1983.

## Övrigt

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 785/2004 av den 21 april 2004 om försäkringskrav för lufttrafikföretag och luftfartygsoperatörer, EGT L 138 30 april 2004.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 552/2004 av den 10 mars 2004 om driftskompatibiliteten hos det europeiska nätverket för flygledningstjänst, EGT L 96 av den 31 mars 2004.

- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 551/2004 av den 10 mars 2004 om organisation och användning av det gemensamma europeiska luftrummet, EGT L 96 av den 31 mars 2004.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 550/2004 av den 10 mars 2004 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet, EGT L 96 av den 31 mars 2004.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 549/2004 av den 10 mars 2004 om ramen för inrättande av det gemensamma europeiska luftrummet, EGT L 96 av den 31 mars 2004.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 889/2002 av den 13 maj 2002 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2027/97 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar vid olyckor, EGT L 140 30 maj 2002.
- Rådets förordning (EEG) 2299/89 av den 24 juli 1989 om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem, EGT L 278 29 juli 1989, som ändrats genom rådets förordningar (EEG) nr 3089/93 av den 29 oktober 1993, EGT L 278 11 november 1993 och nr 323/1999 av den 8 februari 1999, EGT L 040 13 februari 1999.
- Rådets förordning (EEG) nr 2027/97 av den 9 oktober 1997 om lufttrafikföretags skadeståndsansvar vid olyckor, EGT L 285 17 oktober 1997.
- Rådets direktiv 96/67/EEG av den 15 oktober 1996 om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen, EGT L 272 25 oktober 1996.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EEG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT L 281 23 november 1995.
- Rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, EGT L 307 13 december 1993.
- Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal, EGT L 095 21 april 1993.
- Rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser, EGT L 14 22 januari 1993 som ändrats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 793/2004 av den 21 april 2004, EGT L 138 30 april 2004.
- Rådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet, EGT L 228 11 augusti 1992.
- Rådets förordning (EEG) 295/91 av den 4 februari 1991 om införande av gemensamma regler om kompensation till passagerare som nekas ombordstigning på luftfartyg i regelbunden lufttrafik, EGT L 36 8 februari 1991 upphävd genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler och kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar, EGT L 46 17 februari 2004.
- Rådets direktiv 91/670/EEG av den 16 december 1991 om ömsesidigt godkännande av certifikat för personal med funktioner inom den civila luftfarten, EGT L 373 31 december 1991.
- Rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang, EGT L 158 23 juni 1990.
- Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet, EGT L 183 29 juni 1989.
- Rådets beslut 80/50/EEG av den 20 december 1979 om att införa ett samrådsförfarande om förbindelserna mellan medlemsstater och tredje land på

lufttransportområdet och om aktioner på detta område i internationella organisationer,  
EGT L 18 21 januari 1980.



**LUFTFARTSVERKET**

Luftfart och Samhälle  
601 79 Norrköping, telefon 011-19 20 00  
Telefax 011-19 25 75, telex 64250 CIVAIR S  
[luftfartsverket@lfv.se](mailto:luftfartsverket@lfv.se)  
[www.luftfartssektorn.lfv.se](http://www.luftfartssektorn.lfv.se)