

RAPPORT

Upphandling av flygtrafik från oktober 2023

Utredning inför beslut om allmän trafikplikt



Trafikverket

Postadress: 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Upphandling av flygtrafik från oktober 2023 – utredning inför beslut om allmän trafikplikt

Författare: Andersson Bosse, PLnpa

Dokumentdatum: 2021-02-02

Ärendenummer: TRV 2020/129779

Version: 1.0

Kontaktperson: Johan Holmér

Publikationsnummer: 2022:009

ISBN: 978-91-7725-996-1

Sammanfattning

Trafikverkets uppdrag

Trafikverket har ett uppdrag att vid behov avtala om interregional kollektivtrafik som ses som transportpolitiskt motiverad men inte kan bedrivas kommersiellt. Trafikverket har avtal om elva flyglinjer fram till oktober 2023.

Syftet med denna utredning är att utreda vilka brister det finns i tillgängligheten för kommuner där tillgänglighetsbristerna skulle kunna åtgärdas med flygtrafik. Utredningens resultat kommer att användas som underlag för beslut om vilka flyglinjer som ska ha allmän trafikplikt och vid behov upphandlas från oktober 2023.

Trafikverkets uppdrag är att verka för en grundläggande tillgänglighet och uppdraget är dessutom trafikslagsövergripande. Trafikverket ska inte besluta om allmän trafikplikt och avtala om trafik om det finns andra resmöjligheter som klarar en grundläggande tillgänglighet. Uppdraget är inte att upprätthålla trafik på en viss linje eller med ett visst trafikslag.

Upphandling av flygtrafik styrs av EU:s lufttrafikförordning, som reglerar och begränsar vad som är möjligt att upphandla.

Metod för utredning av tillgänglighet

Trafikverkets utredningar utgår från tillgänglighetsbrister som beräknas i en särskild tillgänglighetsmodell, där kriterier för olika typer av resor jämförs med resmöjligheter i Samtrafikens databas. Databasen innehåller tidtabeller för all kollektivtrafik i landet. Åtgärder för de kommuner som har de största tillgänglighetsbristerna prioriteras.

Resandet på de avtalade linjerna

Generellt har resandet med de avtalade linjerna varit relativt stabilt de senaste 20 åren, med en svag minskning över tid, men med stora variationer för enskilda linjer. Pandemin innebar att resandet minskade mycket kraftigt från år 2020. En del linjer har haft en begränsad trafik medan andra legat nere helt under en period.

Samråd

Utredningen har tagit in synpunkter från berörda flygplatser, flygplatskommuner, regioner och organisationer med koppling till flyget genom ett samrådsmöte. Enskilda intervjuer har skett med de operatörer som kör nuvarande trafik. Vid behov har dessutom särskilda möten hållits för att ytterligare belysa vissa frågor.

Synpunkter vid samrådet rörde effekterna av pandemin och det nya normala, behovet av flexibilitet i upphandlingen, prognoser utifrån förväntade investeringar, önskemål om nya allmänna trafikplikter, gränsen för när allmän trafikplikt kan införas, vem som får upphandla flygtrafik, kvalitetskrav i upphandlingen samt framtida möjligheter till elflyg.

Operatörernas synpunkter rörde önskemål om fri slingning av trafiken, ökad flexibilitet under avtalstiden och högre krav på säkerhet. Mervärden i upphandlingen sågs som positivt, bl a mervärden som främjar klimathänsyn, ekonomisk stabilitet och interlineavtal. Högre krav på säkerhet och noggrannare granskning av flygplanstypers lämplighet var andra synpunkter. Stolskraven bör också anpassas mer till historiskt resande.

Tillgänglighetsanalyser i Dalarna

Förutom de linjer som idag har allmän trafikplikt har utredningen även analyserat effekter av allmän trafikplikt för sträckan Sälen (Scandinavian Mountains Airport)-Arlanda och Mora-Arlanda. Önskemål om allmän trafikplikt för dessa sträckor har lämnats till utredningen.

För Sälen hävdas att det i första hand är resmöjligheter för företag och invånare i området som eftersträvas, turismens behov klaras med kommersiellt flyg. Förutom de bofasta finns det ca 6 000 säsongsanställda från andra orter, de flesta under vintersäsongen.

Det finns redan viss tidtabellagd trafik till och från Sälen från Stockholm (Bromma) under delar av året och denna trafik är dessutom ökande. En allmän trafikplikt för Sälen skulle ses som ett ingrepp i marknaden som tränger undan fortsatta marknadsinitiativ.

Allmän trafikplikt för Sälen skulle ge tillgänglighetsförbättring främst för Sälenområdet med ett begränsat underlag, som dessutom varierar kraftigt över året. Övriga kommuner i området får ingen större tillgänglighetsförbättring.

En bättre lösning för hela området skulle vara en allmän trafikplikt för Mora. Det motiveras i första hand med att tillgängligheten förbättras för Älvdalen och Malung-Sälens kommuner. Sälen får också förbättring av tillgängligheten med flyg från Mora, även om den totala restiden blir något längre än med flyg från den egna flygplatsen. Utredningens förslag är allmän trafikplikt för linjen Mora-Arlanda.

En allmän trafikplikt för Mora innebär dock att Trafikverkets övriga åtaganden i området behöver omprövas. Dagens åtagande i Tåg i Bergslagens trafik Borlänge-Mora ger tillgänglighetseffekter för Mora, Orsa och Älvdalen i samma kriterier som en flygtrafik skulle ge.

Fortsatt allmän trafikplikt på dagens linjer

Fortsatt allmän trafikplikt föreslås för dagens avtalade linjer. Utredningen konstaterar dock att tillgänglighetsproblemen är av olika dignitet. En grupp flyglinjer ger så stora tillgänglighetsförbättringar att de inte kan uppnås på annat sätt än med flyg. Det gäller:

- Gällivare-Arlanda
- Arvidsjaur-Arlanda
- Lycksele-Arlanda
- Hemavan-Arlanda
- Vilhelmina-Arlanda
- Sveg-Arlanda
- Pajala-Luleå

För Pajala-Luleå konstateras att trafiken har få passagerare och en hög kostnad för avtalet per såld biljett. Trafiken uppnår inte Trafikverkets krav på 20 procents kostnadstäckning med biljettintäkter. Bedömningen är ändå att det är svårt att klara en rimlig tillgänglighet för Pajala utan flygtrafiken.

Resterande flyglinjer ger inte fullt så stora tillgänglighetsförbättringar och det kan åtminstone teoretiskt vara möjligt att förbättra tillgängligheten med en förbättrad anslutningstrafik till flyg eller tåg. Det gäller:

- Torsby-Arlanda
- Hagfors-Arlanda
- Kramfors –Arlanda

Till de linjer som inte ger fullt så stora tillgänglighetsförbättringar hör även den föreslagna trafiken Mora-Arlanda.

Linjen Östersund-Umeå är motiverad utifrån ett särskilt uppdrag, men ger också tillgänglighetsförbättringar i det kriterium som linjen avser att förbättra, till regionsjukhus. Trafikverkets bedömning är dock att skälen för allmän trafikplikt är relativt svaga för denna linje. Östersund har mycket små tillgänglighetsbrister och det finns alternativa resmöjligheter även om de tar något längre tid.

Återhämtningen från pandemin innebär svårigheter att dimensionera trafiken för framtiden. Den innebär också en osäkerhet om framtida kostnader för flygavtalen. Det finns en risk att anslaget för trafikavtal inte kommer att räcka till. Det kan i sin tur innebära behov av att prioritera bort vissa avtal. Om det behöver prioriteras bland flygavtalen är det de avtal som ger de minsta tillgänglighetsförbättringarna som i första hand kommer att beröras.

Förändringar i dagens trafikplikter

Utredningen föreslår att det antal turer som gäller i dagens trafikplikter kvarstår för samtliga linjer även efter oktober 2023. Stolskraven i de allmänna trafikplikterna bör dock justeras och då utifrån resandet under femårsperioden innan pandemin. Hänsyn tas till att resandet under 2018 för flera flygplatser minskat kraftigt på grund av Nextjets konkurs.

Eftersom resandet redan innan pandemin minskade, och dagens trafikplikter legat på en hög nivå, innebär det att för de flesta linjer föreslår utredningen en minskning i kravet på det antal stolar som ska produceras. För Arvidsjaur föreslås en ökning med 500 stolar och för Hagfors oförändrat antal stolar från dagens trafikplikt.

För Gällivare har Trafikverket tagit särskild hänsyn till de nära förestående och mycket omfattande industrisatsningarna och lagt förslaget på en högre nivå än vad som motiveras av resandet 2015-2019.

Trafikverket tittar på möjligheterna att kunna justera trafikplikterna under avtalsperioden. Beroende på pandemins utveckling och i vilken takt och omfattning tidigare resande återkommer skulle det kunna vara aktuellt att för vissa linjer utgå från en lägre nivå än föreslagna trafikplikter, för att sedan öka trafikpliktens omfattning om resandet ökar. Det är dock en komplex fråga som kräver hänsynstagande till ett stort antal parametrar.

För Hemavan föreslås att perioden med större trafikutbud flyttas för att bättre överensstämma med de delar av året då efterfrågan är högre.

Upphandling av föreslagen trafik

Upphandling av flygtrafiken sker hösten 2022 med ambition att tilldela avtalen i början av 2023. Trafikverket utreder möjligheterna att tillföra ett eller ett par så kallade mervärden i upphandlingen och således inte utvärdera enbart på lägsta pris utan utifrån en modell som ger bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Att hitta ett objektiva mervärde, som ger ett extra värde till tjänsten som är värt att betala mer för, som går att mäta och dessutom träffar rätt och är möjligt att följa upp är dock komplext.

Innehåll

1.	INLEDNING	9
1.1.	Bakgrund	9
1.2.	Syfte	10
1.3.	Utredningsprocessen.....	10
1.4.	Förutsättningar att förbättra tillgängligheten med flygtrafik.....	11
1.5.	Bestämmelser avseende upphandling av flygtrafik	13
2.	NUVARANDE TRAFIK.....	15
2.1.	Beskrivning av dagens flyglinjer	15
2.2.	Resvaneundersökningar.....	25
2.3.	Kundundersökningar	28
2.4.	Flygplatserna för den upphandlade trafiken	31
3.	BEHOVSANALYS.....	34
3.1.	Trafikverkets tillgänglighetsmodell.....	34
3.2.	Tillgänglighet för kommuner/orter med allmän trafikplikt	35
3.3.	Andra kommuner som får tillgänglighetsförbättringar	42
3.4.	Tillgängligheten för andra kommuner/orter med önskemål om flygtrafik	42
3.5.	Alternativa möjligheter att klara tillgängligheten	46
3.6.	Slutsatser av behovsanalysen.....	48
4.	KOMMERSIELLA FÖRUTSÄTTNINGAR.....	51
5.	AVSTÄMNING MOT TRAFIKVERKETS VILLKOR FÖR TRAFIKAVTAL	52
5.1.	En del av resandet är eller kommer att vara interregionalt	52
5.2.	Trafiken upprätthålls inte eller ska inte upprätthållas av regional kollektivtrafikmyndighet	52
5.3.	Resandet är inte av karaktären frekvent pendling	52
5.4.	Resenärerna ska stå för en del av kostnaderna för trafiken	53
5.5.	Kostnader för trafiken ryms inom Trafikverkets anslag för trafikavtal	53
6.	SAMLAD BEDÖMNING OCH PRIORITERING.....	55

7.	AVSTÄMNING MOT TRANSPORTPOLITISKA MÅL	56
7.1.	Precisering av funktionsmålet.....	56
7.2.	Etappmål under hänsynsmålet	57
7.3.	Upphandlad flygtrafik och de transportpolitiska målen	57
7.4.	Personer med funktionsnedsättning på flygplatser och flygplan ..	58
7.5.	Miljömål	59
8.	AVSTÄMNING MOT REGIONALA MÅL	60
8.1.	Norrbottnens län.....	60
8.2.	Västerbottens län.....	60
8.3.	Jämtlands län	61
8.4.	Västernorrlands län	61
8.5.	Värmlands län	62
8.6.	Dalarnas län	62
9.	SAMRÅD OCH SYNPUNKTER PÅ NUVARANDE TRAFIK 63	
9.1.	Öppet samråd.....	63
9.2.	Övriga inkomna synpunkter.....	64
9.3.	Avtalade operatörers synpunkter på dagens trafik	64
9.4.	Synpunkter från flygplatser.....	65
9.5.	RFI.....	65
9.6.	Kontakter med andra EU-länder.....	66
10.	Den framtida flygmarknaden	67
10.1.	Den svenska inrikes flygmarknaden under pandemin	67
10.2.	Prognos för framtidens resande	69
10.3.	Arbete för minskat klimatavtryck.....	70
11.	TRAFIKUTFORMNING	73
11.1.	Allmän trafikplikt och dess utformning	73
11.2.	Förändringar i dagens trafikplikter	73
12.	UPPHANDLING AV FLYGTRAFIKEN.....	81
12.1.	Processen efter utredning	81
12.2.	Upphandlingsmodeller.....	81
12.3.	Krav på anbuderna och anbudsgivarna	82
12.4.	Mervärden	82

12.5. Slingning.....	84
12.6. Ersättningsnivåer.....	85
BILAGOR	86
Bilaga 1 Historik kring det statliga engagemanget i flygtrafiken.....	86
Bilaga 2 Trafikverkets tillgänglighetsmodell och tillgänglighetsanalysens åtta kriterier.....	91
Bilaga 3 Intervjufrågor till dagens operatörer	94
Bilaga 4 Request For Information (RFI)	96

1. INLEDNING

1.1. Bakgrund

Trafikverket har regeringens uppdrag att genom att teckna trafikavtal med olika aktörer bidra till en grundläggande tillgänglighet i landet¹. Kommuner och regioner ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken medan den långväga trafiken bedrivs kommersiellt. Men på en del platser, främst i norra Sverige, finns det brister i trafiken mellan regionerna (interregional trafik) eftersom det inte är lönsamt att köra kollektivtrafik där.

Trafikverket tecknar därför avtal och ersätter aktörer för att bedriva trafik där det finns brister. Trafikavtal finns för tåg-, flyg- och busstrafik samt för färjetrafik till Gotland. För nattåg, Gotlandsfärjan och flyg avtalar Trafikverket direkt med en operatör och för övriga trafikavtal samverkar Trafikverket med regionala kollektivtrafikmyndigheter.

Ett större statligt åtagande när det gäller flygtrafik har funnits i närmare 20 år². Nuvarande avtal gäller från oktober 2019 till oktober 2023 och omfattar följande linjer:

- Arvidsjaur – Arlanda
- Gällivare – Arlanda
- Hagfors – Arlanda
- Hemavan – Arlanda
- Kramfors – Arlanda
- Lycksele – Arlanda
- Pajala – Luleå
- Sveg – Arlanda
- Torsby – Arlanda
- Vilhelmina – Arlanda
- Östersund – Umeå

I flera fall bedrivs trafiken idag med mellanlandning så att två av flygplatserna ovan samslingas. Samslingningen beskrivs i avsnitt 2.1.

Inför beslut om allmän trafikplikt³ och vid behov upphandling av trafik, görs en utredning som underlag för besluten. I samband med det tas också beslut om eventuella förändringar i trafikplikter.

¹ Förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket, 1§

² För en utförligare historik och bakgrund till dagens flygavtal, se bilaga 1.

³ Allmän trafikplikt innebär beslut från det offentliga att trafik som bedrivs på en sträcka ska uppfylla vissa minimikrav. Om ingen bedriver trafik i den omfattningen kommersiellt kan det offentliga upphandla trafiken.

1.2. Syfte

Syftet med utredningen är att utreda vilka brister det finns i tillgängligheten för kommuner där tillgänglighetsbristerna skulle kunna åtgärdas med flygtrafik. Vidare ska utredningen ta ställning till om dessa brister kan åtgärdas av Trafikverket genom att besluta om allmän trafikplikt och vid behov avtala om flygtrafik eller vidta andra, mer ändamålsenliga åtgärder som kan lösa tillgänglighetsproblemen.

Om utredningen kommer fram till att allmän trafikplikt bör införas ska utredningen även lägga fram ett förslag till hur den allmänna trafikplikten ska se ut. Underlaget kommer att ligga till grund för beslut om på vilka sträckor Trafikverket ska besluta om allmän trafikplikt och vid behov upphandla flygtrafik för perioden oktober 2023 till som längst oktober 2027.

1.3. Utredningsprocessen

En förutsättning för att Trafikverket ska engagera sig i en viss kollektivtrafik är att den bedöms vara transportpolitiskt motiverad. Det innebär att trafiken måste ge mätbara förbättringar i den interregionala tillgängligheten för kommuner som, utan den aktuella trafiken, har en bristande tillgänglighet⁴.

Om en trafik är transportpolitiskt motiverad eller inte, vilken utformning den bör ha, om det finns förutsättningar att bedriva trafiken kommersiellt eller i samverkan med andra aktörer, vilken eventuell ersättning som är rimlig etc., bedöms efter ett antal olika villkor i olika utredningssteg. Utredningsstegen följer Trafikverkets rutin för utredningar om transportpolitiskt motiverad interregional kollektiv persontrafik och listas i bild 1.1 nedan.

⁴Trafikverket mäter interregional tillgänglighet genom att analysera resmöjligheterna från/till en kommunhuvudort utifrån åtta olika kriterier, se Bilaga 2.

Utredningsprocessens olika steg i utredningar
om eventuellt engagemang i interregional
kollektiv persontrafik

- 1. Behovsanalys**
 - Tillgänglighetsanalys
 - Bristanalys
- 2. Bedömning om trafiken kan drivas kommersiellt**
- 3. Bedömning om samverkansinsats**
- 4. Bedömning om insatsens prioritet relativt andra insatser**
- 5. Avstämning mot Trafikverkets villkor för trafikavtal**
 - En del av resandet är eller kommer att vara interregionalt
 - Trafiken upprätthålls inte eller ska inte upprätthållas av regional kollektivtrafikmyndighet
 - Resandet är inte av karaktären frekvent pendling
 - Resenärerna ska stå för en del av kostnaderna för trafiken
 - Kostnader för trafiken ryms inom Trafikverkets anslag för trafikavtal
- 6. Avstämning mot transportpolitiska mål**
- 7. Avstämning mot regionala mål**
- 8. Utformning av förslag till insats**
- 9. Remiss**
- 10. Förslag till insats**

Bild 1.1 Utredningsprocessen.

I denna rapport hanteras stegen 1 till 8.

1.4. Förutsättningar att förbättra tillgängligheten med flygtrafik

Som framgår ovan utgår Trafikverket i sitt uppdrag från att ett åtagande ska ge mätbara förbättringar i den interregionala tillgängligheten för kommuner som har brister i tillgängligheten. Utgångspunkten är att använda det trafikslag som passar bäst för ändamålet och inte använda en dyrare lösning än nödvändigt för att klara tillgängligheten. Det handlar inte om att upprätthålla ett visst trafikslag eller trafik på en viss sträcka.

Kostnaden för Trafikverkets avtal om flygtrafik varierar, men är i allmänhet betydligt högre per passagerare än övriga trafikslag. Liksom för övriga trafikslag har flyget även stordriftsfördelar. Ett stort flygplan är billigare i drift per möjlig passagerare än ett litet. Kostnaden för avtalad trafik kan begränsas något genom att samslinga två flygplatser. Det blir då rimligt att använda något större flygplanstyper, vilket också brukar uppskattas av passagerarna. Nackdelen är att restiden blir något längre än för ett direktflyg.

Flygtrafikens största fördel är att den ger snabba förbindelser på riktigt långa avstånd. Det är där flygets högre hastighet ger stora utslag i restiderna. Vid kortare avstånd blir skillnaden inte så stor. På medellånga avstånd kan tågtrafik ge tillräckligt korta restider.

Tågtrafik har också i allmänhet fördelen att gå direkt till de centrala delarna av målpunkten. Vid en resa till Stockholm med tåg kommer man ända in till centralstationen, medan de flyglinjer som upphandlas till Arlanda kräver byte till en anslutningsresa in till de centrala delarna, vilket minskar skillnaden i restid. Eftersom även mindre flygplatser i allmänhet är belägna en bit från huvudorten ger anslutningsresor i båda ändar en förlängd restid. Dessutom finns krav på att vara på flygplatsen en god stund i förväg för incheckning och säkerhetskontroll.

Marginalerna kan vara betydligt mindre för tåg och buss. En timmes flygresor kan med anslutningar och väntetid i praktiken innebära en total restid på 3 timmar. Det innebär också att det först är uppåt 4 timmars restid med tåg som flyget är mer konkurrenskraftigt. Se diagram nedan.

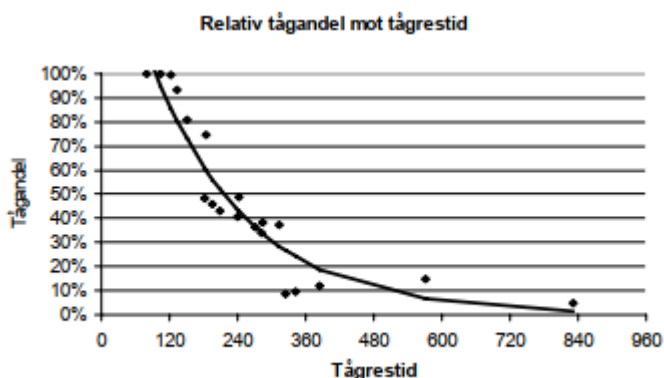


Diagram 1.2 Förhållandet mellan restid och val av tåg som färdssätt.⁵

Det är dock ingen tvekan om att flyget är nödvändigt för de allra längsta avstånden, där snabba tåg dessutom saknas. För t ex Arvidsjaur är alternativet till flyget för en resa till Stockholm en resa på minst 12-13 timmar med flera byten.

Ett alternativ till en flygförbindelse kan vara en anslutningstrafik till flyget i en annan kommun. Trafikverket har avtal om sådan anslutningstrafik i Norrbottens och Västerbottens län. Trafiken är ett komplement till redan befintlig flygtrafik, som gör att fler kommuner får tillgänglighet genom anslutningen till flyget. Anslutningen kan gälla både till en flygplats med avtalad trafik och till en flygplats med kommersiell trafik, beroende på vad som ger den bästa effekten för tillgängligheten. Eftersom resandet är begränsat bedrivs trafiken med mindre fordon. Dessutom är trafiken anropsstyrd, vilket innebär att den bara körs när någon har behov av att resa.

⁵ "Konkurrens och samverkan mellan flyg och tåg", KTH 2011.

1.5. Bestämmelser avseende upphandling av flygtrafik

1.5.1. EU:s lufttrafikförordning

EU:s lufttrafikförordning⁶ reglerar bl.a. under vilka förutsättningar och på vilket sätt en medlemsstat kan upphandla regelbunden flygtrafik. Först måste medlemsstaten införa allmän trafikplikt⁷ på flyglinjen. Då allmän trafikplikt utgör ett undantag från den allmänna principen om frihet att tillhandahålla lufttrafik ska bestämmelserna tolkas restriktivt.

Det är sedan innehållet i och omfattningen av den allmänna trafikplikten som styr vad som kan upphandlas. Den allmänna trafikplikten ska införas endast i den utsträckning som är nödvändig för att på flyglinjen säkerställa ett minimiutbud av regelbunden lufttrafik som uppfyller fastställda normer för kontinuitet, regelbundenhet, prissättning eller minimikapacitet, vilka lufttrafikföretagen inte skulle uppfylla om de enbart tog hänsyn till sina kommersiella intressen.

EU:s lufttrafikförordning fastställer även ramarna för vad medlemsstaterna ska beakta vid denna bedömning, bl.a. proportionaliteten i trafikplikten, möjligheten att använda andra transportsätt och passagerarpriser och villkor som erbjuds kunderna.

Gällande möjligheten att använda andra transportsätt, framgår i tolkningsriktlinjen till förordningen⁸ att allmän trafikplikt endast bör införas om den berörda regionens transportbehov inte kan tillgodoses genom andra transportsätt. Hänsyn bör främst tas till tjänster som tillhandahålls av tåg-, buss- och färjeoperatörer. Möjligheterna till enskild biltransport bör också undersökas.

När en allmän trafikplikt föreligger på en flyglinje får lufttrafikföretag utöva regelbunden lufttrafik på linjen endast under förutsättning att lufttrafikföretaget uppfyller samtliga krav i den allmänna trafikplikten.

När kan flygtrafik upphandlas?

Om inget lufttrafikföretag utövar lufttrafik på en flyglinje i enlighet med den allmänna trafikplikten kan medlemsstaten inleda ett offentligt anbudsförfarande i enlighet med bestämmelserna i EU:s lufttrafikförordning. Det lufttrafikföretag som vinner upphandlingen har sedan ensamrätt att trafikera linjen. I Sverige har Trafikverket regeringens uppdrag att utföra vad som åligger Sverige enligt artiklarna 16 och 17 i EU:s lufttrafikförordning. Av detta följer således att det är Trafikverket som ska utreda behov av allmän trafikplikt, fatta beslut om allmän trafikplikt enligt artikel 16 och vid behov upphandla flygtrafik i enlighet med artikel 17 (även 12 a § i förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket).

Avtalet upphandlas i form av en tjänstekoncession⁹. Med tjänstekoncession avses ett kontrakt som innebär att ersättningen för tjänsterna helt eller delvis utgörs av rätt att

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (omarbetning).

⁷ Med allmän trafikplikt menas de krav som en behörig myndighet definierar eller fastställer för att sörja för flygtrafik av allmänt intresse som ett lufttrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.

⁸ Tolkningsriktlinjer till (EG) 1008/2008, 2017/C 194/01, punkt 38.

⁹ Se definitionen av koncession i lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK).

Upphandlingen regleras bara av EU:s lufttrafikförordning då dessa upphandlingar är undantagna från LUK.

utnyttja tjänsten. Företaget som utför tjänsten tar på sig driftsansvaret inklusive den ekonomiska risken för verksamheten. Företaget får rätten att ta betalt av de som använder tjänsterna, vilket också kan kombineras med en ersättning från den upphandlande myndigheten. I EU:s lufttrafikförordning framgår att ersättningen inte får överstiga det belopp som krävs för att täcka nettokostnaden som uppkommer vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten, med hänsyn till lufttrafikföretagets intäkter samt till en rimlig vinst.¹⁰

Kommersiell trafik på en linje med allmän trafikplikt

Om ett lufttrafikföretag före eller under det offentliga anbudsförfarandet visar att det tänker trafikera en linje enligt trafikplikten, utan krav på ensamrätt eller ersättning, måste Trafikverket avbryta upphandlingen. I dessa fall har Trafikverket ingen avtalsrättslig relation med lufttrafikföretaget, och således inte möjlighet att ta ut viten om lufttrafikföretaget brister i något avseende. Däremot följer Trafikverket trafiken och dess utveckling även på kommersiella linjer. Till exempel måste även ett lufttrafikföretag som trafikerar kommersiellt redovisa trafikstatistik till Trafikverket. Om lufttrafikföretaget brister allvarligt i utförandet har Trafikverket, som en slutlig åtgärd, möjlighet att inleda ett offentligt anbudsförfarande, för att säkerställa att trafikplikten uppfylls.

1.5.2. Kommuners önskan att upphandla eller medfinansiera flygtrafik

Synpunkter och förslag har i olika omgångar kommit från flygplatser och kommuner när det gäller att ha möjlighet att själva upphandla eller medverka i finansieringen av flygtrafiken.

Som framgår ovan är det Trafikverket som i nationell förordning fått uppgiften att upphandla regelbunden flygtrafik¹¹. Så länge inget annat bestäms är det ingen annan än Trafikverket som kan upphandla regelbunden flygtrafik.

Trafikverket kan inte heller ta emot bidrag från kommuner eller regioner till upphandlingen av flygtrafik utan uttryckligt författningsstöd.

Trafikverkets tolkning av EU:s lufttrafikförordning är att det därtill inte är möjligt att upphandla mer än den trafik som beslutats i den allmänna trafikplikten för linjen. Däremot står det fritt för en upphandlad operatör att tillhandahålla ytterligare trafik om de ser kommersiella möjligheter för detta.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008-2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, artikel 17.8.

¹¹ Se 1 och 3 §§ förordning (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område. Av 1 § framgår att bestämmelserna i förordningen gäller så länge inte en lag eller en annan förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från den.

2. NUVARANDE TRAFIK

2.1. Beskrivning av dagens flyglinjer

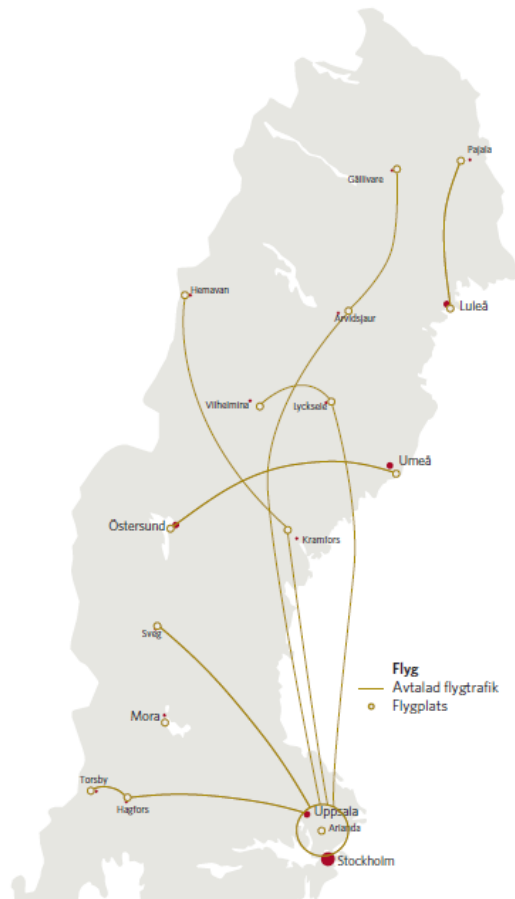


Bild 2.1 Flyglinjer med allmän trafikplikt sedan oktober 2019.

Kartan visar de flyglinjer där det idag finns allmän trafikplikt. Som framgår av kartan samslingas vissa linjer, det vill säga trafikering sker med mellanlandning.

Resandet sammantaget för de avtalade flyglinjerna från år 2000 och framåt visas i diagrammet nedan.

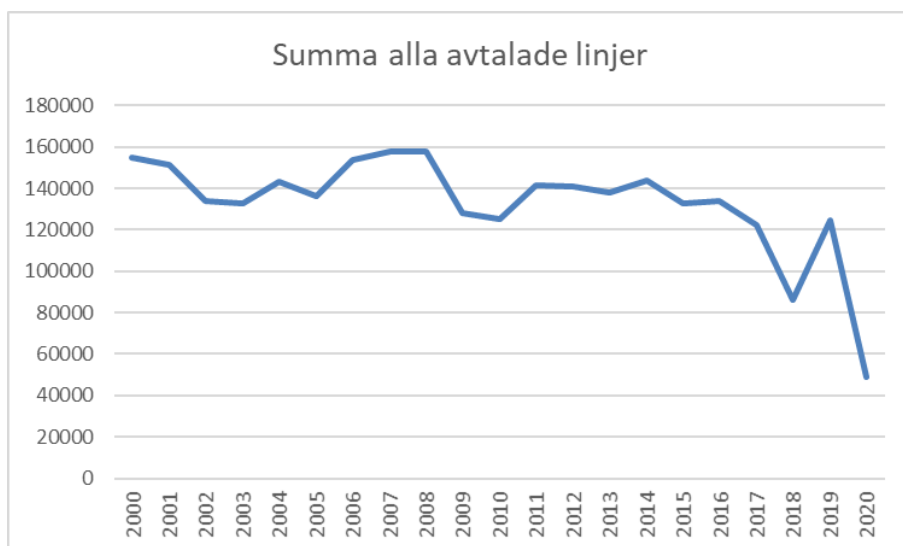


Diagram 2.2 Utveckling av resandet på linjer med allmän trafikplikt.

Resandet har sedan år 2000 legat relativt stabilt för de avtalade linjerna¹² med en svag minskning fram till de senaste åren. Nextjets konkurs 2018 gav en kraftig nedgång och pandemin under 2020 har inneburit ett resande på totalt bara 30-40 procent av tidigare nivåer. En del linjer har haft en begränsad trafik under 2020 och 2021 medan andra legat nere helt.

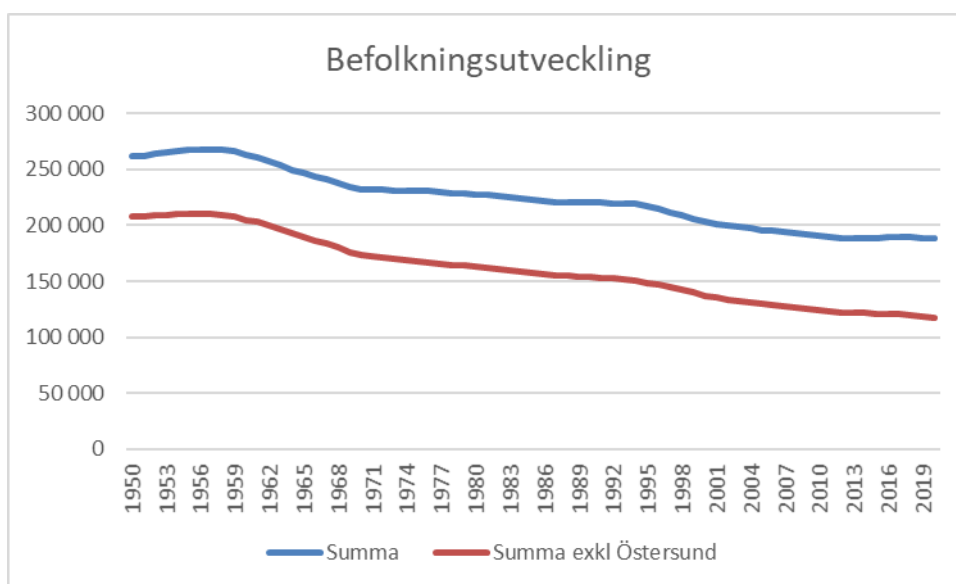


Diagram 2.3 Befolkningsutveckling i kommuner med flygplatser med allmän trafikplikt.

En del av förklaringen till minskat resande ligger i minskat befolkningsunderlag på de berörda orterna. Diagrammet ovan visar befolkningsutvecklingen i de kommuner som är närmast berörda av den allmänna trafikplikten under de senaste 70 åren, 1950-2020. Som framgår av diagrammet har befolkningen minskat relativt kraftigt i nästan alla kommunerna. Det största undantaget är Östersund, som både står för en stor del av den totala befolkningen i dessa kommuner och har ökat sin befolkning relativt mycket under

¹² Kramfors är bara med sedan oktober 2019.

perioden. Den totala befolkningen för kommunerna har minskat från nästan 262 000 till lite drygt 188 000, en minskning med 28 procent. Undantaget Östersund är minskningen från drygt 207 000 till knappt 118 000, en minskning med 43 procent. Den kommun som minskat mest som andel av befolkningen är Pajala, som minskat befolkningen med 61 procent vilket motsvarar ca 9 200 personer. Största antalsmässiga minskningen har dock Kramfors, som minskat med ca 20 200 personer, vilket motsvarar 53 procent av befolkningen år 1950. Östersund har under samma tid ökat med ca 20 600 personer, vilket motsvarar 47 procent. Även om vi studerar utvecklingen på senare år minskar befolkningen generellt. Enda undantaget förutom Östersund är Lycksele, som från att tidigare haft en varierande utveckling och totalt sedan år 1950 ha minskat befolkningen med 18 procent, har ökat befolkningen med 1 procent perioden 2015-2020.

Totalt sett har resandet minskat mellan år 2000 och 2019. År 2000 var det totalt ca 155 000 resor på de studerade linjerna, vilket 2019 minskade till 125 000 eller med ca 19 procent. Det kan jämföras med utvecklingen inom inrikesflyget som helhet, där resandet minskat med ca 12 procent under samma period. De stora flygplatserna vid kusten i norra delen av landet, Umeå, Luleå och Skellefteå, har dock ökat sitt resande relativt kraftigt under perioden. Umeå har ökat resandet med ca 27 procent, från 695 000 till 881 000 resor. Luleå har ökat med ca 17 procent, från 919 000 till 1 071 000 resor. Skellefteå har ökat med ca 11 procent, från 240 000 till 265 000 resor. Även Kiruna har ökat sitt resande under perioden. Kiruna uppvisar den största procentuella ökningen, hela 62 procent, från 162 000 till 263 000 resor.

Orsaken till ökningen varierar. Umeå och Luleå har ökat sin befolkning under perioden, med 23 respektive 9 procent, medan Skellefteå har i stort sett oförändrad befolkning och Kiruna minskat med 6 procent. Landet som helhet har ökat befolkningen med 16 procent under samma period. För Kiruna är det sannolikt utvecklingen i näringslivet tillsammans med de långa avstånden och bristen på snabba alternativa resmöjligheter som gett den positiva utvecklingen för flyget, men flyget från Kiruna förefaller även ha tagit delar av marknaden från Gällivare, se även nedan under 2.1.2. Det större befolkningsunderlaget längs kusten har gett möjlighet till konkurrerande flygtrafik som i sin tur gett lägre priser och större utbud, vilket även lockar resande från ett större omland.

För mer detaljer om resandeutvecklingen för det avtalade flyget, se bilaga 1.

För respektive flyglinje beskrivs nedan vad aktuella trafikplikter ställer för krav på trafikutbudet. Även resandeutvecklingen för perioden 2000 – 2020 redovisas linjevis.

2.1.1. Arvidsjaur – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Arvidsjaur med Gällivare.

Trafikplikten för Arvidsjaur kräver två dubbelturer måndag – fredag, en dubbeltur söndag och helgdag samt en extra dubbeltur per vecka inom specificerade tidtabellsramar. Minst 45 500 flygstolar och 1 226 enkelturer ska produceras per kalenderår. Ingen mellanlandning får ske på väg till Arlanda.

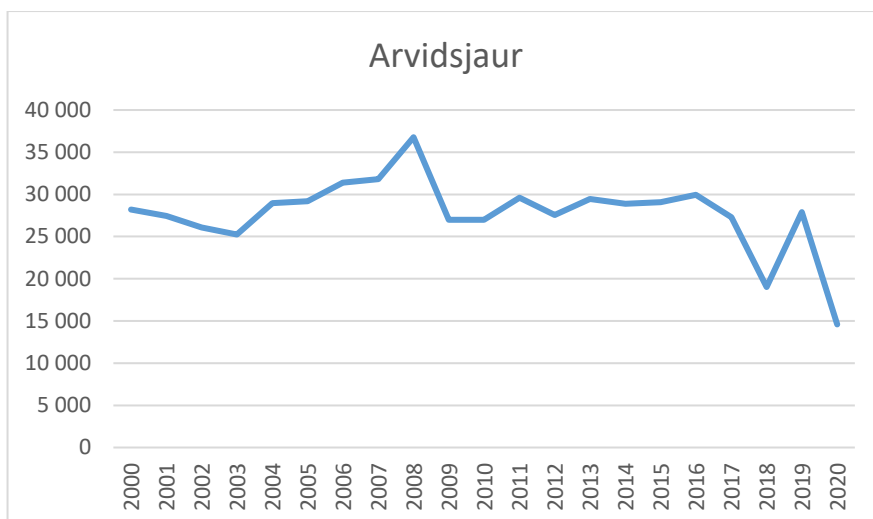


Diagram 2.4 Resande Arvidsjaur-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet för Arvidsjaur – Arlanda har under hela 2000-talet fram till 2017 legat stabilt över 25 000 resande per år. År 2008 nåddes en toppnotering på nästan 38 000 resande vilken följdes av en kraftig minskning till cirka 27 000 år 2009. Därefter ökade resandet svagt men stadigt för att ligga på 30 000 år 2016. År 2017 gick det ner till ca 27 300 och 2018 dök resandet till ca 19 000 p g a Nextjets konkurs. År 2019 ökade resandet igen till nästan 28 000. Under pandemiåret 2020 har resandet nästan halverats till ca 14 600, vilket dock är en mindre minskning än för övriga avtalade linjer.

2.1.2. Gällivare – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Gällivare med Arvidsjaur.

Trafikplikten för Gällivare kräver två dubbelturer måndag – fredag samt en dubbeltur på söndag och helgdag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 56 000 flygstolar och 1 122 enkelturer ska produceras per kalenderår. En mellanlandning utan flygplansbyte får ske.

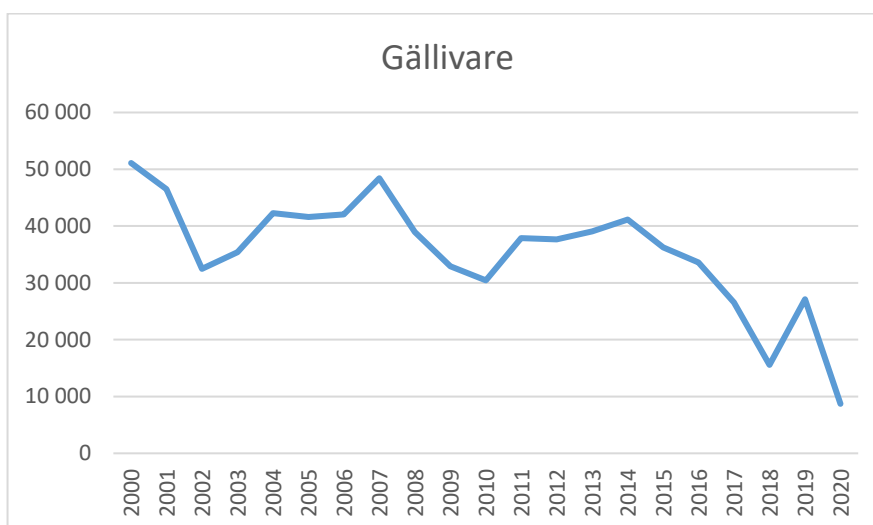


Diagram 2.5 Resande Gällivare-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet på linjen Gällivare – Arlanda har varierat kraftigt under 2000-talet och den långsiktiga trenden är ett sjunkande resande. Resandet var högt i början av seklet med drygt 51 000 år 2000. Efter en minskning ner mot 30 000 resande år 2002 ökade resandet under några år till drygt 48 000 år 2007. Därefter minskade det återigen till cirka 30 000 resande år 2010. Från 2010 till 2014 ökade resandet något för att sedan minska igen. Nextjets konkurs gav under 16 000 resor år 2018. Under 2019 återhämtade sig resandet något till ungefär 2017 års nivå. Pandemin under 2020 innebar att resandet störtade till mindre än 9 000 resor.

2.1.3. Hagfors – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Hagfors med Torsby.

Trafikplikten för Hagfors kräver två dubbelturer måndag – fredag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 5 000 flygstolar och 840 turer ska produceras per år. Mellanlandning är inte tillåten.

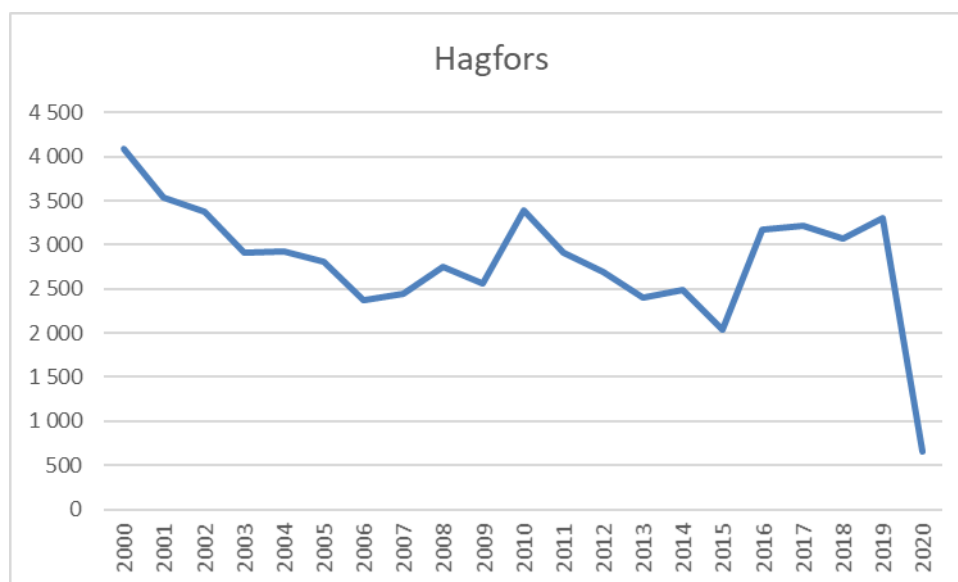


Diagram 2.6 Resande Hagfors-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet Hagfors – Arlanda är lågt jämfört med flera av de andra flyglinjerna med allmän trafikplikt. Den långsiktiga trenden för Hagfors är minskat resande. Sedan toppnoteringen på drygt 4 000 resande år 2000 har resandet sjunkit med undantag för en topp år 2010 med cirka 3 400 resande. År 2015 låg resandet på en lägsta nivå om cirka 2 000 resande per år, vilket främst berodde på driftsproblem med dåvarande operatör vilket till slut ledde till att Trafikverket sade upp avtalet. Med nytt avtal med annan operatör blev det en markant förändring för år 2016 då resandet ökade kraftigt till nästan 3 200 resor. Denna nivå har ungefär behållits fram till 2019. Under 2020 har pandemin inneburit att trafiken legat nere under större delen av 2020 och antalet resor gick därmed ner till under 700.

2.1.4. Hemavan – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Hemavan med Kramfors.

Trafikplikten för Hemavan varierar under året. Under perioden 1 maj – 31 oktober ska en dubbeltur produceras måndag-fredag i enlighet med tidtabellsram, samt en dubbeltur söndag och helgdag.

Under perioden 1 november – 30 april ska två dubbelturer produceras måndag-fredag i enlighet med tidtabellsram, samt två dubbelturer söndag och helgdag.

Minst 24 000 flygstolar och 900 turer ska produceras per år.

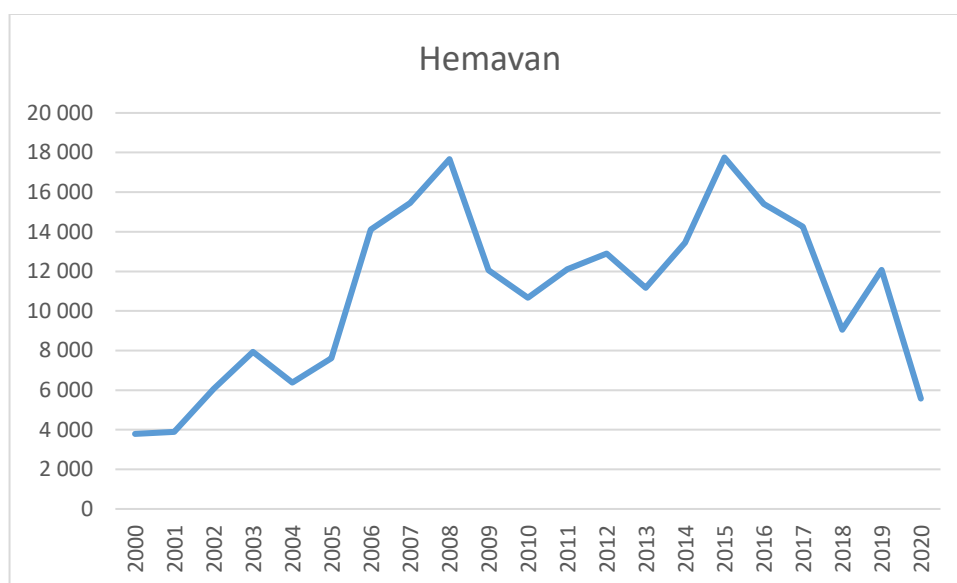


Diagram 2.7 Resande Hemavan-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandeutvecklingen på Hemavan har under 2000-talet haft en kraftigt stigande utveckling från cirka 4 000 resenärer per år 2000 till nästan 18 000 resenärer år 2015. En tidigare toppnotering nåddes år 2008 då drygt 17 500 resenärer reste på sträckan. 2018 medförde Nextjets konkurs en minskning till ca 9 000 resor men 2019 var det åter igen ca 12 000 resor. Pandemin innebar mer än en halvering till ca 5 600 resor för 2020.

2.1.5. Kramfors-Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Kramfors med Hemavan.

Kramfors fick allmän trafikplikt först från oktober 2019. Trafikplikten för Kramfors kräver två dubbelturer måndag – fredag samt en dubbeltur på söndag och helgdag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 18 000 flygstolar och 1 122 turer ska produceras per år. Mellanlandning är ej tillåten på sträckan Kramfors-Arlanda.

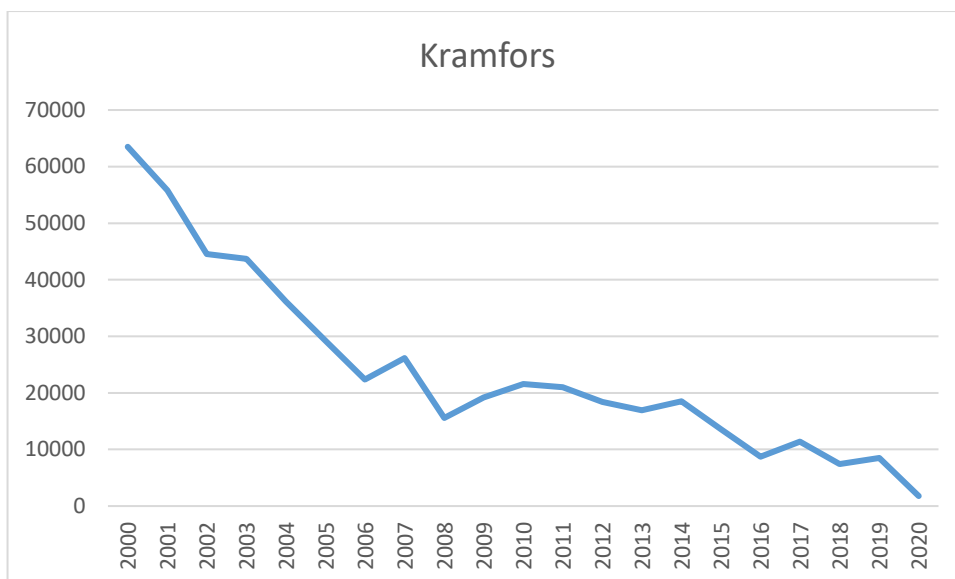


Diagram 2.8 Resande Kramfors-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket och Transportstyrelsen.

Resandet Kramfors-Arlanda störtade mellan år 2000 och 2006 och har sedan fortsatt att minska med viss återhämtning några av åren. Från 63 500 resor år 2000 till ca 8 500 år 2019. De viktigaste orsakerna till nedgången är troligen konkurrens från billigare flygresor från Sundsvall och Örnsköldsvik, men även försvarsnedläggningen i Sollefteå år 2000 påverkade resandet. Pandemin minskade resandet ytterligare till endast ca 1 800 resor år 2020.

2.1.6. Lycksele – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Lycksele med Vilhelmina.

Trafikplikten för Lycksele-Arlanda innebär två dubbelturer måndag – fredag samt en dubbeltur på söndag och helgdag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 34 000 flygstolar och 1 122 turer ska produceras per år. Mellanlandning är ej tillåten.

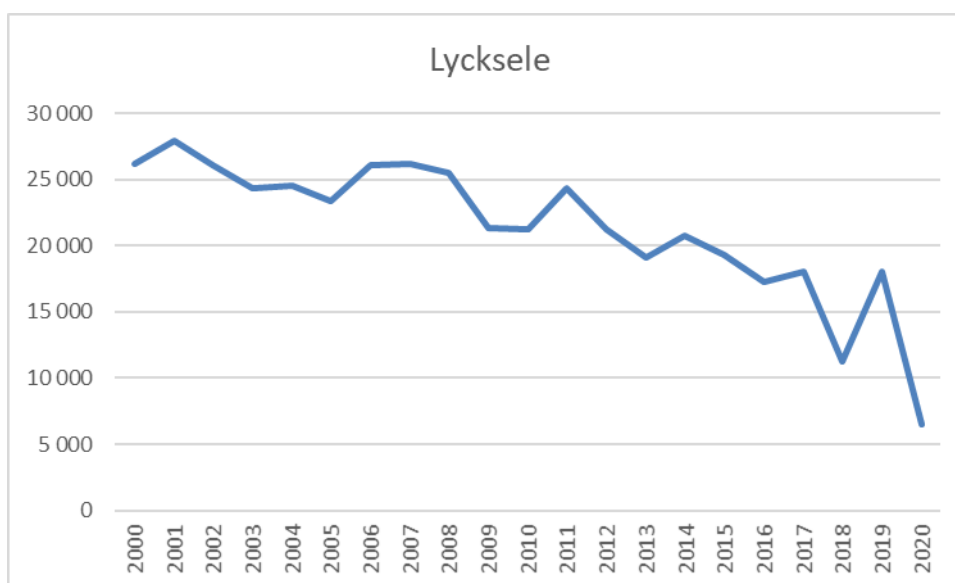


Diagram 2.9 Resande Lycksele-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Även linjen Lycksele-Arlanda har haft en nedåtgående trend under de senaste två decennier. År 2001 var antalet resor ca 28 000 vilket minskat till ca 18 000 resor 2019. Nextjets konkurs innebar även för Lycksele ett stort tapp 2018, men pandemin innebar ännu lägre resande 2020, bara ca 6 500 resor. Minskningen av resandet över tid beror troligen i hög grad på konkurrens från lågprisflyg i Umeå.

2.1.7. Pajala – Luleå

Allmän trafikplikt för linjen Pajala-Luleå kräver två dubbelturer måndag – fredag samt en dubbeltur på söndag och helgdag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 6 000 flygstolar och 990 turer ska produceras per år. Mellanlandning är ej tillåten.

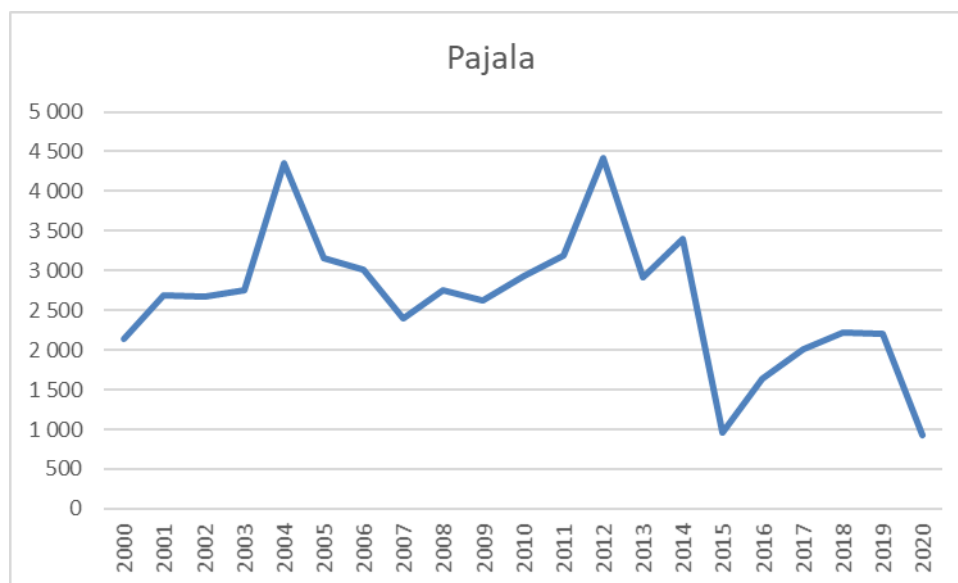


Diagram 2.10 Resande Pajala-Luleå år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Pajala-Luleå har haft ett lågt resande under hela perioden, men variationerna är stora. Det största resandet var 2004 och 2012 då närmare 4 500 resor gjordes på linjen till Luleå. År 2015 var antal resor nere under 1 000, vilket även gällde under pandemin 2020. Resandet var förhållandevis högt 2012- 2014 efter att gruvan startat i Kaunisvaara. Konkursen i gruvdriften i december 2014 och att Trafikverket sade upp kontraktet med dåvarande operatör gjorde att år 2015 hade det dittills lägsta resandet. Med ny operatör och återstartad gruvdrift år 2018 har resandet åter ökat fram till pandemin.

2.1.8. Sveg – Arlanda

Allmän trafikplikt för linjen Sveg-Arlanda kräver två dubbelturer måndag – fredag en dubbeltur på söndag och helgdag samt en extra dubbeltur per vecka inom specificerade tidtabellsramar. Minst 10 000 flygstolar och 1 080 turer ska produceras per år. Mellanlandning utan flygplansbyte är tillåten.

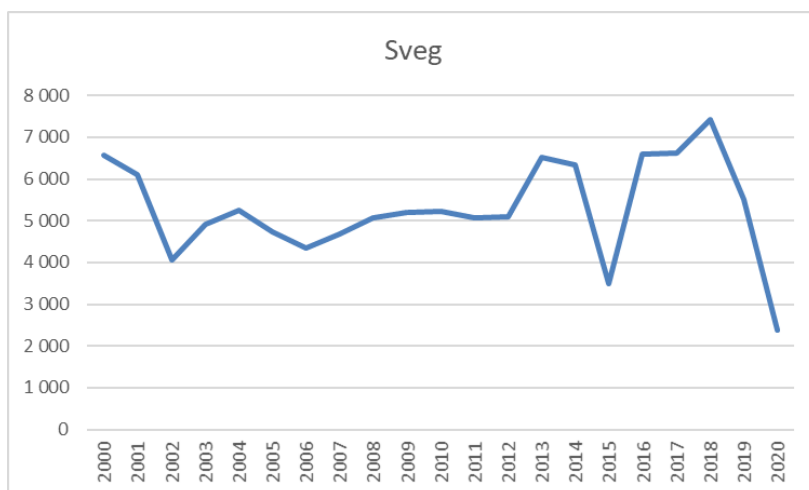


Diagram 2.11 Resande Sveg-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Även Sveg-Arlanda hör till de linjer som har relativt lågt resande. Resandet på Sveg var förhållandevis högt åren 2000 och 2001 med över 6 000 resande per år. Efter en rejäl minskning 2003 till 4 000 resande återhämtade det sig något och har under stora delar av 2000-talet legat relativt stabilt runt cirka 5 000 resande per år. År 2013 skedde en ökning till 6 500 resande vilket år 2015 tappades helt och bottensiffror med under 3 500 resande per år noterades.

Den kraftiga minskningen 2015 berodde på att avtalet med tidigare operatör sades upp efter driftsproblem. Med det nya avtalet från oktober 2015 återgick resandet till tidigare nivåer och fortsatte sedan att öka till 2018 års toppsiffra, ca 7 400 passagerare. År 2019 minskade dock resandet igen till ca 5 500. Under pandemin har trafiken fortsatt bedrivits, men resandet har mer än halverats till ca 2 400 resor under 2020.

2.1.9. Torsby – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Torsby med Hagfors.

Allmän trafikplikt för linjen Torsby-Arlanda kräver två dubbelturer måndag – fredag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 5 000 flygstolar och 840 turer ska produceras per år. Linjen är samslingad med Hagfors-Arlanda.

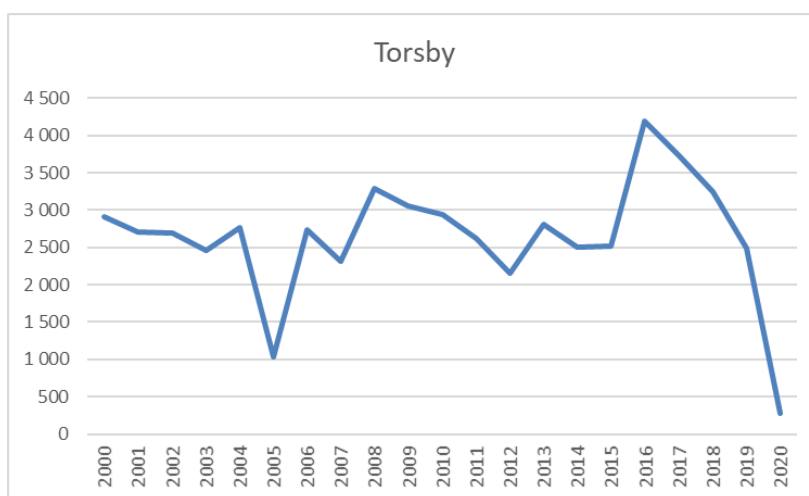


Diagram 2.12 Resande Torsby-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet på sträckan Torsby – Arlanda är i likhet med Hagfors – Arlanda lågt jämfört med flera andra av flyglinjerna med allmän trafikplikt. Resandet har under en stor del av perioden legat runt 2 500 per år med en kraftig minskning år 2005 med endast cirka 1 000 resande på grund av att flygplatsen var stängd för ombyggnad under en stor del av året, samt en ökning år 2008 då cirka 3 300 reste på sträckan. I likhet med Hagfors var det driftsproblem för operatören i föregående avtal vilket till slut ledde till att Trafikverket sade upp avtalet. Dessa problem hämmade resandet. Med ny operatör har resandet ökat kraftigt under 2016 och nådde då 4 200 resande. Därefter har resandet åter minskat och var 2019 på nytt ungefär 2 500 resor. Under 2020 gjorde pandemin att linjen helt stängdes under en stor del av året, vilket innebar mindre än 300 passagerare.

2.1.10. Vilhelmina – Arlanda

I nu gällande avtal samslingas Vilhelmina med Lycksele.

Trafikplikten för Vilhelmina-Arlanda innebär två dubbelturer måndag – fredag samt en dubbeltur på söndag och helgdag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 22 000 flygstolar och 1 122 turer ska produceras per år.

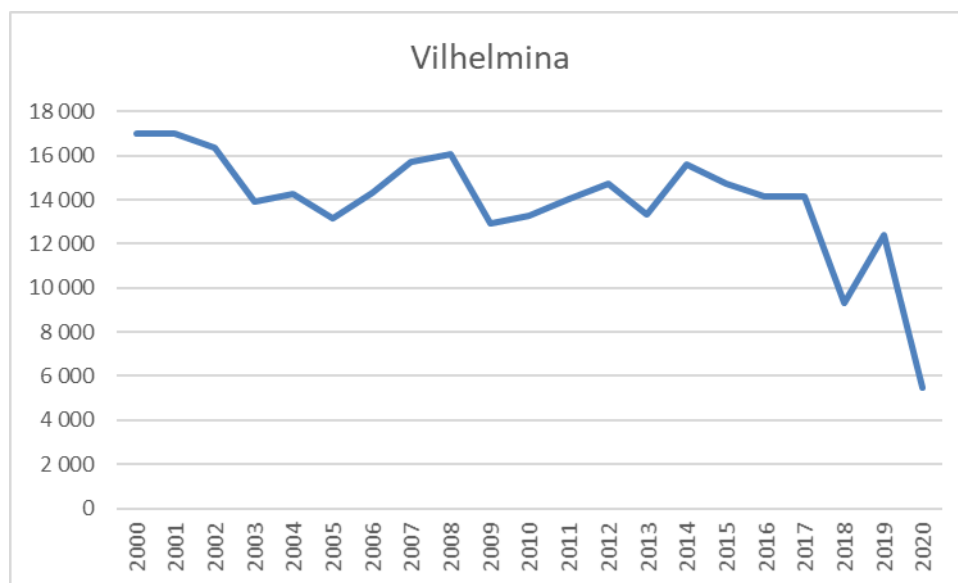


Diagram 2.13 Resande Vilhelmina-Arlanda år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet på Vilhelmina har varit relativt stabilt fram till 2017 och varierat mellan ca 13 000 och som mest 17 000 resor per år. År 2018 gjorde Nextjets konkurs att resandet sjönk kraftigt till ca 9 300. År 2019 ökade resandet på nytt till drygt 12 000 resor. Pandemin innebar dock för år 2020 att resandet mer än halverades till ca 5 500 resor.

2.1.11. Östersund – Umeå

Allmän trafikplikt för linjen Östersund-Umeå kräver två dubbelturer måndag – fredag inom specificerade tidtabellsramar. Minst 17 000 flygstolar och 900 turer ska produceras per år. Mellanlandning är inte tillåten.

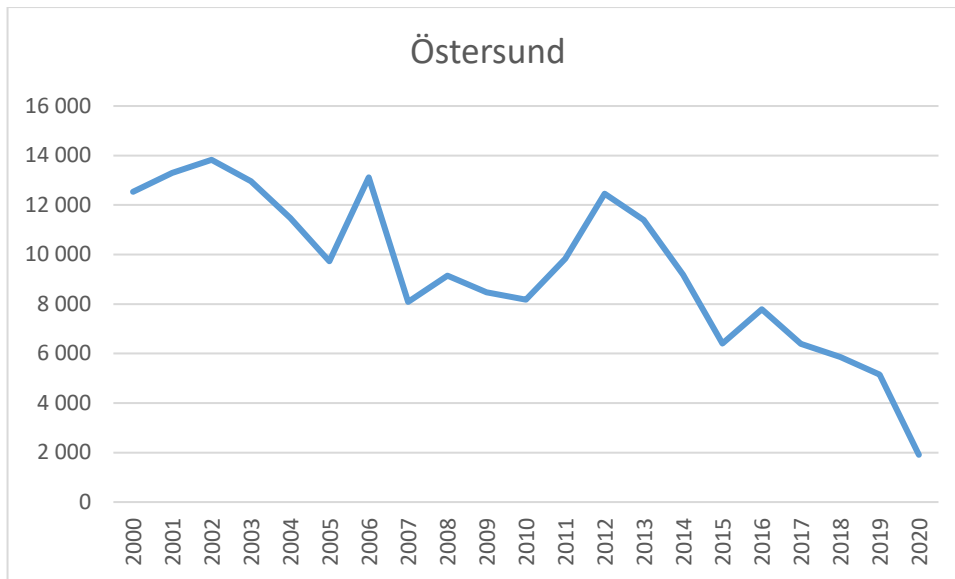


Diagram 2.14 Resande Östersund-Umeå år 2000-2020. Källa: Trafikverket.

Resandet på Östersund – Umeå har varierat kraftigt under 2000-talet med en långsiktig trend av minskat resande. Toppar i resandet har varit åren 2002, 2006 och 2012 med resande på nästan 14 000, drygt 13 000 och drygt 12 000 resande per år. Åren 2007-2010 var resandet på jämförelsevis låga nivåer med drygt 8 000 resande per år. Åren 2013-2015 sjönk resandet till en bottennivå på knappt 6 500 resande 2015. År 2016 vände trenden kortvarigt och resandet steg till nästan 8 000 resande under året, för att sedan minska ytterligare 2018 och 2019, då bara ca 5 100 resor gjordes på linjen. År 2020 gjorde pandemin att resandet mer än halverades igen, bara ca 1 900 resor gjordes.

2.2. Resvaneundersökningar

På grund av Coronapandemin har det inte varit möjligt att göra någon ny resvaneundersökning för de befintliga linjerna inför denna utredning, på det sätt som Trafikverket brukar låta genomföra.

Data från tidigare resvaneundersökning, utförd 2016, har därför använts som en approximation av hur resandet sett ut innan pandemin och kan förväntas återvända till i ett senare skede. Erfarenheterna från tidigare resvaneundersökningar är att resandet inte skiljer sig så mycket mellan gångerna, men resultatet måste givetvis användas med en viss försiktighet när undersökningen är fem år gammal. I undersökningen för 2016 studerades resandet även för Mora och Kramfors, som var tillåtna mellanlandningar och även föremål för diskussion om eventuell allmän trafikplikt.

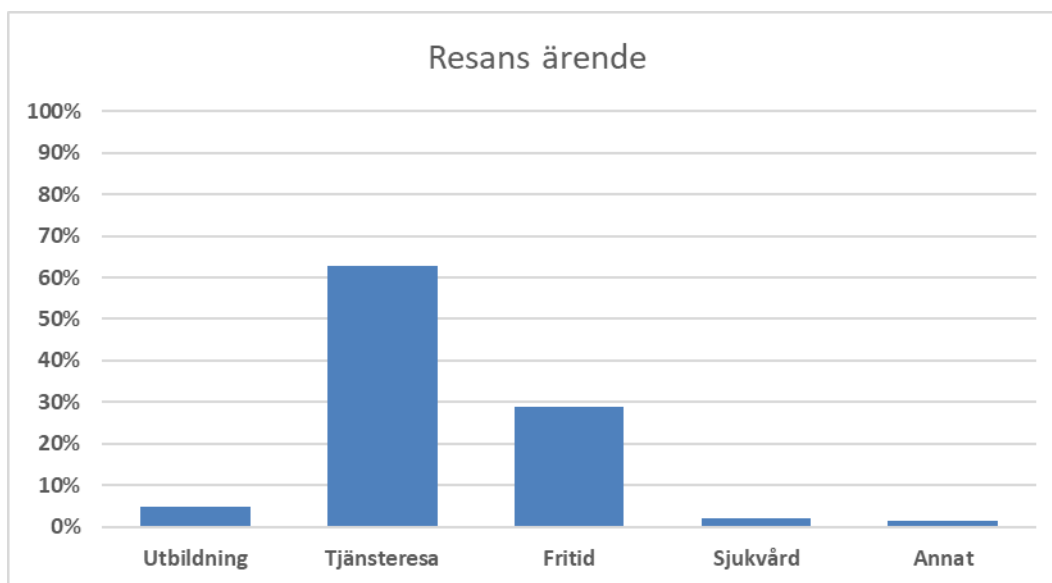


Diagram 2.15 Resans ärende. Källa: Resvaneundersökning 2016, Trafikverket.

Diagrammet visar ärendet för resan i den resvaneundersökning som gjordes hösten 2016. Det vanligaste ärendet är tjänsteresa. Totalt för samtliga flyglinjer har 63 procent av de tillfrågade resenärerna uppgett att de reser i tjänsten eller på väg till eller från arbetsplatsen. Tjänsteresor var dominerande för alla flyglinjer utom en, Hemavan-Arlanda, där fritidsresor dominerade med 47 procent av resandet, tjänsteresor utgjorde 38 procent. Övriga hade mellan 43 och 73 procent tjänsteresor. Undersökningen gjordes dessutom till största delen under november och början av december, innan den största turistsäsongen dragit igång. Det är troligt att fritidsresor dominerar än mer under högsäsongen för Hemavan.

Resvaneundersökningen visade också var resan startade. Flygplatskommunen var utgångspunkt för de flesta resenärer, men även omgivande kommuner hade i varierande grad resenärer. Noterbart är bl a att en tredjedel av resenärerna i Kramfors kom från Sollefteå kommun, flygplatsen är gemensamt ägd av de båda kommunerna. Vilhelmina hade också stora andelar från Storuman, Åsele och Dorotea. Hemavan hade 29 procent från annat land, vilket sannolikt var det närliggande Norge i stor utsträckning.

Flygplats	Resans startkommun (andel inom parentes)
Arvidsjaur	Arvidsjaur (71 %), Arjeplog (14 %), Jokkmokk (2 %)
Gällivare	Gällivare (83 %), Jokkmokk (3 %), Arvidsjaur (2 %), Pajala (1 %)
Hagfors	Hagfors (75 %), Filipstad (4 %), Munkfors (4 %), Torsby (4 %), Karlstad (2 %), Sunne (2 %)
Hemavan	Storuman (60 %), Annat land (29%), Sorsele (1 %), Vilhelmina (1 %)

Sveg	Härjedalen (99 %)
Kramfors	Kramfors (53 %), Sollefteå (33 %), Sundsvall (2 %)
Lycksele	Lycksele (84 %), Storuman (9 %), Norsjö (2 %)
Mora	Mora (54 %), Malung-Sälen (17 %), Leksand (1 %), Orsa (7 %), Älvdalen (7 %), Rättvik (1 %), Vansbro (1 %)
Pajala	Pajala (86 %), Kiruna (5 %)
Torsby	Torsby (72 %), Sunne (16 %), Forshaga (1 %), Karlstad (1 %)
Vilhelmina	Vilhelmina (55 %), Storuman (18 %), Åsele (10 %), Dorotea (8 %)
Östersund	Östersund (60 %), Krokom (12 %), Åre, (7 %), Bräcke (6 %), Härjedalen (5 %), Berg (2 %), Strömsund (2 %)

Tabell 2.16 Resans startkommun. Källa: Resvaneundersökning 2016, Trafikverket.

2.2.1. Undersökning av interregionalt resande

Som ett komplement till resvaneundersökningar i den avtalade trafiken har under våren 2021 en undersökning gjorts om generella resvanor genom en webbenkät kompletterat med telefonintervjuer i de delar av landet där Trafikverket har trafikavtal. Undersökningen gällde resvanor under den senaste 12-månadersperioden och förväntat resande efter pandemin, men även faktisk tillgänglighet till olika transportmedel och vilka faktorer som påverkar valet av resa. Dessutom frågor om kön, ålder, sysselsättning, familjesituation, boende etc. för att kunna redovisa skillnaden mellan olika grupper.

Trots pandemin har de flesta, 78 procent av de som svarat, gjort minst en längre resa under det senaste året. De flesta åker dock med bil, beroendet av bilen är stort i dessa delar av landet. De flesta som inte rest är äldre och med en viss övervikt av kvinnor. Resefrekvensen med buss, tåg och flyg har minskat kraftigt under pandemin, men resenärerna tror på en återgång till likvärdigt eller t o m ökat resande jämfört med hur man reste innan corona. Särskilt tror man att resefrekvensen med tåg och flyg kommer att bli större än den var innan pandemin, något som kan tyda på ett uppdämt behov av resor.

Bilen väljs av många eftersom den upplevs vara det enda alternativet - pålitligt, enkelt, mest effektivt och med kort restid. Andra fördelar med bil är möjlighet att pausa och utföra ärenden och att kunna ta med mycket bagage. Under pandemin upplevs bilen också bra ur smittskyddssynpunkt.

Flyget väljs på grund av det ger kortast restid och står för en hög andel vid tjänsteresor och semesterresor.

Tåg nyttjas i hög grad för resor för nöje, fritid och besök. Relativt många tar också dagtåg till och från skola eller annan utbildning. Möjlighet att vila under resan och miljöhänsyn är starka argument för att välja tåget framför andra färdslag.

Bussresor handlar oftast om sjukvårdsresor, nöje, fritid och besök samt till och från skola. De som väljer buss saknar i högre grad körkort eller tillgång till bil och bussens tidtabell har passat dem. De bor relativt nära busstationer.

Tillgången till olika färdmedel påverkar benägenheten att använda dem. De allra flesta tillfrågade har körkort och oftast även tillgång till bil, men många bor långt från buss- och tågstationer. Bilen är ett tydligt alternativ till buss- och tågresor och de flesta är mer benägna att byta färd sätt till bil från buss eller tåg än vice versa. Flygresorna är svårare att ersätta – det skulle i så fall vara med tåg.

Bilresor görs ungefär i lika hög grad av män och kvinnor. Buss används i högre grad av yngre och av kvinnor. Flygresor görs i större utsträckning av män.

Benägenheten att resa med långväga kollektivtrafik är större i den yngsta åldersgruppen, för personer som har högre utbildning, för studerande och för de som inte har tillgång till bil i hushållet.

47 procent har svarat att de rest med flyg åtminstone någon gång per år innan pandemin. Under pandemin har bara 7 procent använt flyg. Efter pandemin förväntar sig 54 procent att de kommer att använda flyg åtminstone någon gång per år.

Det finns också vissa regionala skillnader i hur mycket de olika transportslagen används. Flest har rest med flyg under pandemin i Norrbottens län, 13 procent. Även i Jämtlands och Västerbottens län är det relativt vanligt att ha flugit även under pandemin, 7 respektive 6 procent. I Värmlands län är det bara 2 procent som gjort en flygresor under det senaste året. Det är också i Norrbottens län flest tror på ett ökat resande med flyg efter pandemin. De långa avstånden till södra Sverige och till andra länder är troligen förklaringar till detta.

2.3. Kundundersökningar

På grund av Coronapandemin har även kundundersökningarna legat nere under 2020 och 2021. Utredningen redovisar istället resultaten från de tre senast genomförda kundundersökningarna, 2017, 2018 och 2019. Eftersom det både varit en konkurs och i flera fall byte av operatör sedan dess tas enbart de stora dragen med här. Undersökningen i sin helhet för 2019, där resultaten även för föregående år framgår, kan hittas på Trafikverkets hemsida.¹³

I tabellen nedan redovisas vilket helhetsintryck resenärerna haft av linjerna.

¹³ <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/planera-person--och-godstransporter/Planera-persontransporter/Trafikavtal/utredningar-om-trafikavtal/>

		Totalt helhetsintryck, andel		
		Missnöjd	Varken eller	Nöjd
Arvidsjaur/Gällivare – Arlanda	2017	15	16	69
	2018	11	15	74
	2019	8	17	75
Torsby/Hagfors – Arlanda	2017	2	19	79
	2018	5	5	89
	2019	6	6	88
Hemavan/Kramfors – Arlanda	2017	3	10	86
	2018	6	17	77
	2019	11	12	77
Vilhelmina/Lycksele – Arlanda	2017	15	17	68
	2018	7	13	80
	2019	9	7	84
Pajala – Luleå	2017	0	0	100
	2018	0	0	100
	2019	0	0	100
Sveg – Arlanda	2017	11	18	70
	2018	5	13	82
	2019	0	8	92
Östersund – Umeå	2017	8	21	72
	2018	18	18	65
	2019	10	28	62

Tabell 2.17 Resenärernas helhetsintryck av sin resa Källa: Trafikverket.

Nöjd innebär betyget 5,6 eller 7 på en 7-gradig skala. Missnöjd innebär betyget 1, 2 eller 3. Merparten av resenärerna är nöjda för samtliga linjer, men det är skillnader mellan linjerna. För Pajala-Luleå är alla nöjda, medan missnöjet är störst för linjen Östersund-Umeå, som också fått sämre betyg under perioden, vilket även gäller Hemavan/Kramfors-Arlanda. Övriga har fått förbättrade betyg. En särskilt stark förbättring har Sveg-Arlanda fått, som gått från 70 till 92 procent nöjda.

Frågor där det generellt är mycket negativa svar gäller bekvämlighet, temperatur och biljettpriset. De flesta är positiva till personalen ombord, biljettbokning och bagageincheckning.

Kundundersökningarna ger även ytterligare underlag för vilka som reser med flyget. Procentsatserna får dock ses som mer ungefärliga än i en resvaneundersökning, eftersom antalet som svarat är betydligt färre. Det finns också en större risk att enstaka turer påverkar resultatet.

		Kön, andel	
		Kvinna	Man
Arvidsjaur/Gällivare – Arlanda	2017	42	58
	2018	48	52
	2019	40	60
Torsby/Hagfors – Arlanda	2017	33	67
	2018	51	49
	2019	33	67
Hemavan/Kramfors – Arlanda	2017	44	56
	2018	43	57
	2019	38	62
Vilhelmina/Lycksele – Arlanda	2017	45	55
	2018	39	61
	2019	50	50
Pajala – Luleå	2017	52	48
	2018	42	58
	2019	58	42
Sveg – Arlanda	2017	52	48
	2018	44	56
	2019	30	70
Östersund – Umeå	2017	64	36
	2018	56	44
	2019	52	48

Tabell 2.18 Fördelning av resande med den upphandlade flygtrafiken på kön. Källa: Trafikverket.

Den generella bilden från tidigare resvaneundersökningar är att det är en övervikt av män som reser med det avtalade flyget. Det är inte lika entydigt i kundundersökningarna. För flera av linjerna varierar det mellan åren. Arvidsjaur/Gällivare-Arlanda och Hemvan/Kramfors-Arlanda har större andel män och Östersund-Umeå har större andel kvinnor alla tre åren.

		Huvudsakligt syfte med resan				
		Arbete	Skola	Tjänste	Fritid	Annat
Arvidsjaur/Gällivare – Arlanda	2017	18	0	42	38	2
	2018	25	4	27	44	0
	2019	31	0	27	39	3
Torsby/Hagfors – Arlanda	2017	41	4	37	17	0
	2018	13	3	64	21	0
	2019	39	0	44	17	0
Hemavan/Kramfors – Arlanda	2017	4	0	25	70	4
	2018	10	0	25	64	1
	2019	11	0	31	58	0
Vilhelmina/Lycksele – Arlanda	2017	28	0	36	28	9
	2018	20	3	50	24	3
	2019	11	0	59	30	0
Pajala – Luleå	2017	31	0	31	31	7
	2018	20	2	28	46	4
	2019	8	3	41	48	0
Sveg – Arlanda	2017	26	0	26	48	0
	2018	31	0	33	31	5
	2019	25	0	41	33	0
Östersund – Umeå	2017	14	7	69	7	2
	2018	26	5	70	0	0
	2019	25	3	65	7	0

Tabell 2.19 Huvudsakligt syfte med resan. Källa: Trafikverket.

Även det huvudsakliga syftet med resan varierar en del mellan åren. De flesta resorna är tjänsteresor och fritidsresor, men även resor till och från arbete är relativt vanligt. Östersund-Umeå är tydligast dominerad av tjänsteresor och Hemavan/Kramfors-Arlanda av fritidsresor.

2.4. Flygplatserna för den upphandlade trafiken

Flygtrafiken på de upphandlade linjerna är givetvis beroende av den infrastruktur som aktuella flygplatser tillhandahåller. Infrastrukturfrågan handlar både om att få tillgång till slottider som överensstämmer med tidtabellramarna, tjänster som flygplatserna erbjuder samt de övriga förutsättningarna och eventuella begränsningarna som flygplatserna har. Operatörer som har trafikerat eller trafikerar aktuella flygplatser har god kännedom om de olika förhållanden som råder och vilken betydelse de har för trafikeringen. I syfte att tillgängliggöra informationen har Trafikverket låtit konsultföretaget WSP genomföra intervjuer och faktainsamling avseende flygplatserna. Nedan sammanfattas det som är gemensamt för flygplatserna. Specifika uppgifter och data om respektive flygplats finns i underlagsrapport¹⁴.

2.4.1. Nytt regelverk avseende rullbanans friktion

Drift av flygplats är en verksamhet som omfattas av en ansenlig mängd regler, föreskrifter, lagar och förordningar. Säkerhet är den faktor som innebär flest regleringar för en flygplats. ICAO (Internationella Civila Luftfartsorganisationen) ska underlätta flygningar mellan

¹⁴ Underlagsrapport ”Flygplatsrapporter”, WSP 29 juni 2021

världens länder och bidra till ökad flygsäkerhet genom att verka för gemensamma och ändamålsenliga regler. På europeisk nivå finns EASA, EU:s byrå för luftfartssäkerhet, vars ansvar är att förslå rättsakter som sedan kan bli bindande lag inom EU.

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1139 av den 4 juli 2018 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet fastställs att säkerhetsnivån inom den civila luftfarten ska upprätthållas genom att det antas gemensamma säkerhetsbestämmelser. I avsnitt IV regleras vad som gäller för flygplatserna. Syftet är att säkerheten ska vara på en hög och enhetlig nivå inom unionen. EASA ska utarbeta godtagbara sätt för flygplatserna att uppfylla kraven och vägledande material för att främja nödvändig enhetlighet vid tillsyn. Hur genomförandet sker i de olika medlemsstaterna kan skilja sig åt, men säkerhetsmålet är detsamma. I Sverige är det Transportstyrelsen som ansvarar för regeltillämpning och tillsyn på luftfartens område.

ICAO har beslutat om ett nytt sätt att rapportera om ytförhållandet hos en rullbana. Friktionen vid start och landning har stor betydelse för flygsäkerheten och det tidigare systemet där flygplatsen efter friktionsmätning rapporterar ett värde till piloten har internationellt sett inte ansetts vara tillräckligt säkert. Det nya regelverket har införts inom EU genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/2148 som började gälla den 5 augusti 2021.

Flygplatsoperatörerna står inför utmaningen att förstå och implementera de nya reglerna, särskilt under övergången från en huvudsakligen friktionsmätningbaserad rullbaneutvärdering till en bredare bedömning av rullbanans tillstånd inför utfärdandet av den nya Runway Condition Report (RCR). Denna rapport ska ge en uttömmande standardiserad rapport om banförhållandena och deras inverkan på flygplanets landnings- och startprestanda och vara uttryckt i form av koder, så kallade Runway Condition Code (RWYCC). Koden är ett numeriskt värde mellan 0–6 som beskriver inverkan av rullbanans ytförhållanden på flygplanets retardationsprestanda och skevstyrning. Under vintern i Sverige kan värdet på denna skala bli tämligen lågt på vissa flygplatser, vilket skapar problem för vissa typer av luftfartyg, som kräver ett visst värde på RWYCC för att få starta och landa.

Flygplatser med mycket snö och is på vintern har särskilda utmaningar och därför har EASA arbetat fram en särskild hantering av detta. En flygplats i Sverige kan ansöka om godkännande av Transportstyrelsen för att arbeta med en så kallad särskilt preparerad vinterbana (Specially Prepared Winter Runway, SPWR). Det innebär att rullbanan har en torr frusen yta av packad snö eller is, eller bådadera, som har behandlats med sand eller grus eller som har behandlats mekaniskt för att förbättra banfriktionen. Med detta godkännande kan flygplatsen rapportera ett högre värde på skalan för RWYCC.

Vilken RWYCC en flygplats har för tillfället påverkar således vilken typ av flygmaskin som kan trafikera flygplatsen. Detta är en parameter som behöver beaktas vid fastställande av vissa delar av trafikplikterna samt i de upphandlingsunderlag som sedan ska tas fram för att upphandla den trafik som trafikplikterna stipulerar.

2.4.2. Slottider

På de flygplatser som har allmän trafikplikt är trafikintensiteten relativt begränsad och operatörer av denna trafik behöver således inte samsas med någon större mängd annan trafik. På Arlanda däremot, dit de flesta av de upphandlade linjerna går, är trafikmängden en helt annan. I Sverige finns sedan 1996 en ekonomisk förening, Airport Coordination

Sweden (ACS), som ansvarar för samordning och fördelning av avgångs- och ankomsttider (slotkoordinering) på ett antal av de större svenska flygplatserna.

När det gäller den upphandlade trafik som trafikerar Arlanda behöver operatörerna få tillgång till sådana slottider som passar de tidtabellramar som trafikplikterna kräver. I detta syfte reserveras tiderna av Transportstyrelsen efter kontakter med Trafikverket angående eventuella nya tidtabellramar. Operatören ska sedan, efter tilldelning, kontakta ASC Sweden för att bekräfta de exakta tiderna.

3. BEHOVSANALYS

Utgångspunkten för behovsanalysen är att utreda vilka brister det finns i tillgängligheten för kommuner där tillgänglighetsbristerna skulle kunna åtgärdas med flygtrafik. Som framgår av avsnitt 1.4 är flyg inte en möjlig eller rimlig lösning överallt. Det är heller inte rimligt att staten bekostar flygtrafik i alla lägen eller från alla tänkbara flygplatser.

3.1. Trafikverkets tillgänglighetsmodell

Geografisk tillgänglighet handlar om resmöjligheter mellan olika start- och målpunkter. För att kunna mäta detta använder Trafikverket ett program, kallat Reskoll, som har utvecklats särskilt för detta ändamål. I modellen finns Samtrafikens databas som omfattar tidtabeller för all kollektivtrafik, inklusive flygtrafik, i Sverige och viss anknyttande trafik till grannländerna. Programmet mäter möjligheterna att resa mellan någon av Sveriges 290 kommuner och särskilt utvalda målpunkter. I normalfallet utgörs utgångspunkten för beräkningen av kommunhuvudorten, medan målpunkten varierar beroende på resans syfte. Exempel på målpunkter är flygplatser, storstäder, högskolor och sjukhus. Trafikverket använder ett antal tillgänglighetskriterier, som definierar syftet med olika typer av resor.

Kriterierna handlar om:

- Tillgänglighet till Stockholm
- Tillgänglighet från Stockholm
- Möjlighet till internationella resor
- Tillgänglighet utan flyg till ett urval av storstäder
- Tillgänglighet till universitetssjukhus
- Veckopendlingsmöjligheter till universitets- och högskoleorter
- Tillgänglighet utan flyg till kommuner med fler än 50 000 invånare
- Besöksnäringens tillgänglighet till orten

Om en kommun har god tillgänglighet i ett kriterium får kriteriet grön färg i analysen, acceptabel tillgänglighet representeras av gult och bristande tillgänglighet med rött. I bilaga 2 beskrivs modellen och nivåerna för de olika färgerna på kriterierna utförligt.

Parallellt med denna utredning har Trafikverket tagit fram en ny så kallad nationell behovsanalys, där tillgänglighetsproblemen analyserats för alla de kommuner som Trafikverket ser som prioriterade för åtgärd. Prioriterade är kommuner med stora tillgänglighetsbrister i tre eller fler kriterier i Trafikverkets tillgänglighetsmodell. I analysen redovisas effekter av nuvarande avtal och återstående tillgänglighetsproblem.

Slutsatserna från den nationella behovsanalysen¹⁵ redovisas nedan för alla kommuner där flyg på ett eller annat sätt kan vara del av lösningen. Den nationella behovsanalysen har inte identifierat ytterligare kommuner eller orter, utöver de som redovisas i denna rapport, där allmän trafikplikt är en rimlig lösning för tillgänglighetsproblemen.

¹⁵ Den nya nationella behovsanalysen är ännu inte helt färdigställd, men kommer att slutföras under första halvåret 2022.

3.2. Tillgänglighet för kommuner/orter med allmän trafikplikt

Eftersom tillgängligheten i flera fall påverkats av förändringar i trafiken på grund av pandemin redovisas här resultatet av tillgänglighetskorningarna både för 2019 och 2020.¹⁶ För 2019 har även gjorts mer nyanserade analyser inom röd, d v s när tillgängligheten inte uppfyller kraven för acceptabel nivå, gul färg. Nyanseringen ger tre olika nyanser av röd, där den ljusaste innebär att tillgängligheten är nära att klara acceptabel tillgänglighet, t ex bara har något för lång restid. Nästa nivå ”mellanröd” är ytterligare längre restid men ändå en fungerande resmöjlighet. Den tredje nivån, helröd, är väldigt långa tider eller att resan inte är möjlig samma dygn.

3.2.1. Arvidsjaur kommun

Arvidsjaur		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Grön	Gul	Grön	Gul	Röd	Gul	Gul	Gul
	Utan alla avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd
2020	Med alla avtal	Röd	Röd	Röd	Gul	Röd	Röd	Röd	Röd
	Utan alla avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd

Arvidsjaur		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Grön	Gul	Grön	Gul	Röd	Gul	Gul	Gul
	Nyanserad nivå utan avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd

Tabell 3.1 Tillgänglighetsanalys för Arvidsjaur. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Tillgängligheten för Arvidsjaur var 2019 god (grön färg) eller acceptabel (gul färg) i sju av åtta kriterier med Trafikverkets avtal. Utan avtalen klaras inte kraven i något av de åtta kriterierna. Stora delar av tillgänglighetsförbättringarna står flygtrafiken för, i K1, K2, K3, K6 och K8.

För 2020 påverkas mätningen av att flygtrafiken anpassats och inte gått alla dagar i veckan under oktober, då mätningen görs. Modellen mäter tillgängligheten för 5-7 dagar per vecka beroende på kriterium, medan trafiken för Arvidsjaur endast gick tre vardagar i veckan och på söndagar. I realiteten var tillgängligheten därmed bättre än vad som visas i tabellen även om det inte gick att flyga alla dagar.

En analys med nyansering av resultaten inom röd ger inga skillnader för Arvidsjaur. Kommunen har stora brister i tillgänglighet i alla kriterier utan den avtalade trafiken. Det gäller även tillgängligheten till regionsjukhus med den avtalade trafiken.

¹⁶ Databasen i Trafikverkets tillgänglighetsmodell Reskoll uppdateras en gång per år, i oktober. Denna analys gjordes innan databasen för 2021 fanns tillgänglig. Skillnaderna mellan åren brukar normalt vara små.

3.2.2. Gällivare kommun

Gällivare		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Gällivare		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.2 Tillgänglighetsanalys för Gällivare. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Även Gällivare får stora tillgänglighetsvinster av flygtrafiken. Liksom för Arvidsjaur påverkas mätningen för 2020 av att flygtrafiken anpassats och inte gått alla dagar i veckan under oktober, då mätningen görs. Modellen mäter tillgängligheten för 5-7 dagar per vecka beroende på kriterium, medan trafiken för Gällivare endast gick tre vardagar i veckan och på söndagar. I realiteten var tillgängligheten därmed bättre än vad som visas i tabellen även om det inte gick att flyga alla dagar.

En nyanserad analys visar större tillgänglighetsförbättringar i realiteten än vad som framkommer i modellens grundläge. Det blir tillgänglighetsförbättringar i K2, K6 och K7, även om de inte räcker till för att klara kraven för acceptabel tillgänglighet. Både i K2 och i K6 är tillgängligheten relativt nära kraven.

3.2.3. Hagfors kommun

Hagfors		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Hagfors		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.3 Tillgänglighetsanalys för Hagfors. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Hagfors har inte lika stora tillgänglighetsbrister som flertalet kommuner med allmän trafikplikt i norr. Hagfors har inte haft någon flygtrafik de månader under 2020 som

präglades av pandemin. År 2019 gav flygtrafiken förbättring från röd i K1, K2 och K3, vilket gav god eller acceptabel tillgänglighet i sju av åtta kriterier. En nyanserad analys visar att tillgängligheten var nära acceptabel i K1 och K2 även utan flygtrafiken och att tillgängligheten i K4 var mellanröd.

3.2.4. Hemavan (Storumans kommun)

Hemavan		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Tabell 3.4 Tillgänglighetsanalys för Hemavan. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Hemavan har mycket lång restid med alternativa färdmedel vilket gör att tillgängligheten har stora brister utan avtal. Tillgängligheten mäts normalt från kommunhuvudorten, vilket i detta fall utgörs av Storuman. Motiv för allmän trafikplikt i Hemavan har i första hand varit turismen. Enligt tillgänglighetsmodellen förbättrade flygtrafiken tillgängligheten i K2 och K8 för 2019. Under högttrafikperioden påverkas även tillgängligheten i K1 och K3. Hemavan har begränsad trafik under oktober, då tillgängligheten mäts.

Hemavan har haft begränsningar i trafiken under pandemin, med trafik tre vardagar och söndag, vilket gjort att inga tillgänglighetsförbättringar noteras för 2020. I realiteten var tillgängligheten därmed bättre än vad som visas i tabellen även om det inte gick att flyga alla dagar.

3.2.5. Kramfors kommun

Kramfors		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Kramfors		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.5 Tillgänglighetsanalys för Kramfors. Källa: Reskoll, Trafikverket.

För Kramfors ger flygtrafiken i normalfallet (2019) förbättrad tillgänglighet från röd i K2, K3 och K6 och ytterligare förbättrad tillgänglighet i K1. Tillsammans med Norrtågs trafik Sundsvall-Umeå klaras acceptabel tillgänglighet eller bättre i alla kriterier. En nyanserad analys visar att tillgängligheten inte är långt från acceptabel i K2 även utan Trafikverkets avtal.

Under 2020 har flygtrafiken varit begränsad med inställd trafik april-juli och trafik bara tre vardagar i veckan senare under året. Den har dessutom inte varit optimerad för tillgängligheten i Kramfors. Det är dock bara i K2 som tillgängligheten varit dålig, i övrigt har acceptabel tillgänglighet klarats även under 2020.

3.2.6. Lycksele kommun

Lycksele		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Grön	Yellow	Yellow	Grön	Grön	Yellow	Yellow	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
2020	Med alla avtal	Grön	Yellow	Yellow	Grön	Grön	Yellow	Yellow	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red

Lycksele		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Grön	Yellow	Yellow	Grön	Grön	Yellow	Yellow	Yellow
	Nyanserad nivå utan avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red

Tabell 3.6 Tillgänglighetsanalys för Lycksele. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Lycksele har bristande tillgänglighet i alla kriterier utan Trafikverkets avtal, men med avtalen var tillgängligheten år 2019 acceptabel i fem kriterier och god i tre kriterier. Lycksele hör därmed till de kommuner som får de största effekterna av den avtalade trafiken. Det är den avtalade flygtrafiken som ger effekterna i K1, K2, K3, K6 och troligen även merparten av effekten i K8. Busstrafiken på linje 31 ger tillsammans med Norrtågs tågtrafik effekterna i K4, K5 och K7, men ger bidrag även i K6 och K8.

Under 2020 har tillgängligheten bara försämrats i K6, flygtrafiken har bedrivits alla vardagar.

3.2.7. Pajala kommun

Pajala		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
2020	Med alla avtal	Red	Red	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red

Pajala		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
	Nyanserad nivå utan avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red

Tabell 3.7 Tillgänglighetsanalys för Pajala. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Pajala har dålig tillgänglighet i alla kriterier utan Trafikverkets avtal. Den avtalade flygtrafiken Pajala-Luleå ger acceptabel tillgänglighet i K3 och K8. I K4 är det busslinje 55

Pajala-Överkalix-Luleå, som ger acceptabel tillgänglighet. Flyget klarar inte fullt ut att ge acceptabel tillgänglighet i K1 och K2, men en nyanserad analys visar att det inte är långt ifrån.

Flyget Pajala-Luleå har körts oförändrat under pandemin. Försämringen i tillgänglighet i K3 år 2020 beror därför troligen på att flyget Luleå-Arlanda varit mer begränsat.

3.2.8. Sollefteå kommun

Sollefteå		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Grön	Yellow	Red	Grön	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Grön	Red	Red	Yellow	Yellow
2020	Med alla avtal	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow
	Utan alla avtal	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red

Sollefteå		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Grön	Yellow	Light Red	Grön	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
	Nyanserad nivå utan avtal	Light Red	Red	Red	Grön	Red	Light Red	Yellow	Yellow

Tabell 3.8 Tillgänglighetsanalys för Sollefteå. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Höga kusten Airport ligger i Kramfors kommun men är gemensamt ägd av Kramfors och Sollefteå kommuner. Tillgänglighetseffekterna för Sollefteå var väsentliga för Trafikverkets beslut att införa allmän trafikplikt för flygtrafik från oktober 2019, då tillgänglighetsbristerna är större för Sollefteå än för Kramfors.

Utan Trafikverkets avtal hade Sollefteå år 2019 fem kriterier med dålig tillgänglighet, K1, K2, K3, K5 och K6. Det avtalade flyget från flygplatsen i Kramfors ger god tillgänglighet i K1 och acceptabel tillgänglighet i K2. I K5 ger Norrtågs trafik Sundsvall-Umeå acceptabel tillgänglighet. I K6 bidrar både flyget och Norrtågs trafik till att förbättra tillgängligheten. Utan den avtalade trafiken nås bara Sundsvall men med flyget nås även Stockholm och Uppsala. Norrtågs trafik ger även tillgänglighet till Umeå och Gävle.

En nyanserad analys visar att även K3 påverkas positivt av flygtrafiken och kommer nära acceptabel tillgänglighet. Den nyanserade analysen visar också att tillgängligheten i K1 och K6 är "mellanröd" utan den avtalade trafiken.

Under 2020 har flygtrafiken varit begränsad med trafik bara tre vardagar i veckan. Den har dessutom inte varit optimerad för tillgängligheten i Sollefteå. Det innebär att tillgängligheten inte klarats i K1 och K2 som tidigare fått förbättringar av flygtrafiken.

3.2.9. Sveg (Härjedalens kommun)

Härjedalen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Grön	Grön	Grön	Röd	Röd	Yellow	Röd	Grön
	Utan alla avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd
2020	Med alla avtal	Grön	Grön	Grön	Röd	Röd	Yellow	Röd	Grön
	Utan alla avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd

Härjedalen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Grön	Grön	Grön	Röd	Röd	Yellow	Röd	Grön
	Nyanserad nivå utan avtal	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd	Röd

Tabell 3.9 Tillgänglighetsanalys för Sveg. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Härjedalen har bristande tillgänglighet i alla kriterier utan Trafikverkets avtal. Flygtrafiken Sveg-Arlanda ger god tillgänglighet i K1, K2, K3 och K8 samt acceptabel tillgänglighet i K6. En nyanserad analys visar att tillgängligheten i K7 får en förbättring från mörkröd till mellanröd. Det är busslinje 46 som ger möjlighet att nå Östersund.

Flygtrafiken till Sveg har bedrivits på samma sätt under som innan pandemin vilket innebär att tillgängligheten bibehållits på samma nivå.

3.2.10. Torsby kommun

Torsby		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal	Grön	Yellow	Yellow	Röd	Yellow	Yellow	Yellow	Grön
	Utan alla avtal	Yellow	Röd	Röd	Röd	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
2020	Med alla avtal	Yellow	Röd	Röd	Yellow	Röd	Yellow	Yellow	Yellow
	Utan alla avtal	Yellow	Röd	Röd	Yellow	Röd	Yellow	Yellow	Yellow

Torsby		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal	Grön	Yellow	Yellow	Röd	Yellow	Yellow	Yellow	Grön
	Nyanserad nivå utan avtal	Yellow	Röd	Röd	Röd	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow

Tabell 3.10 Tillgänglighetsanalys för Torsby. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Torsby har tre kriterier med dålig tillgänglighet utan Trafikverkets avtal. Den avtalade flygtrafiken gav 2019 acceptabel tillgänglighet i K2 och K3 och ytterligare förbättrad tillgänglighet från acceptabel till god i K1 och K8.

En nyanserad analys visar att tillgängligheten är nära acceptabel i K3 även utan flygtrafiken.

Under pandemimånaderna år 2020 har Torsby inte haft någon flygtrafik alls, den kom igång igen först i slutet av april 2021. Tillgänglighetsförbättringarna av flyget uteblir därför för 2020.

3.2.11. Vilhelmina kommun

Vilhelmina		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Vilhelmina		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.11 Tillgänglighetsanalys för Vilhelmina. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Vilhelmina har dålig tillgänglighet i sex kriterier utan Trafikverkets avtal. I K4 och K5 klaras acceptabel tillgänglighet med busstrafik som inte ingår i Trafikverkets avtal.

I K1, K2, K3 och K8 är det den avtalade flygtrafiken som ger tillgänglighetsförbättringarna till acceptabel tillgänglighet. En nyanserad analys visar förbättringar även i K6, där flygtrafiken även ger tillgänglighet till Stockholm och Uppsala, men det är ändå för få orter för att klara kriteriet.

Under 2020 har flygtrafiken bedrivits alla vardagar, vilket innebär att det endast blivit marginella förändringar av tillgängligheten.

3.2.12. Östersunds kommun

Östersund		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Östersund		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.12 Tillgänglighetsanalys för Östersund. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Östersund har en blandad tillgänglighet, med tre kriterier med bristande tillgänglighet utan Trafikverkets avtal. Flygtrafiken Östersund-Arlanda, som bedrivs kommersiellt, är största anledningen till att kommunen har fyra kriterier med god tillgänglighet, både med och utan Trafikverkets avtal. Norrtågs trafik Sundsvall-Östersund-Storlien, som delfinansieras av Trafikverket, ger god tillgänglighet i K4 och acceptabel tillgänglighet i K7. Den avtalade flygtrafiken Östersund-Umeå ger acceptabel tillgänglighet i K5.

Under 2020 har trafiken bedrivits med bara en daglig dubbeltur måndag-fredag, vilket innebär att återresan från Umeå inte klaras inom tidskraven för K5.

En nyanserad analys visar att Östersund inte ligger så långt från att klara kraven i K5 även utan den avtalade flygtrafiken. Det beror på att det är möjligt att flyga via Arlanda till och från Umeå med en relativt rimlig restid.

3.3. Andra kommuner som får tillgänglighetsförbättringar

Den avtalade flygtrafiken ger även tillgänglighetsförbättringar för en del omgivande kommuner. Utifrån resmöjligheterna för 2019 har förbättringar noterats för de kommuner som redovisas i tabellen nedan.

	K1		K2		K3		K4		K5		K6		K7		K8	
	Till Stockholm		Från Stockholm		Internationella resor		Storstäder		Region-sjukhus		Universitet		Större städer		Besöks-näring	
Avtalad trafik	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan
Arjeplog	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan
Dorotea	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan
Munkfors	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan
Sorsele	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan
Åsele	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan	Med	Utan

Tabell 3.13 Tillgänglighetsförbättringar i andra kommuner. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Den avtalade trafiken Arvidsjaur-Arlanda ger tillgänglighetsförbättringar även för Arjeplog och Sorsele. I båda fallen finns särskild anslutningstrafik till flygplatsen. För Sorsele har Trafikverket avtal med den regionala kollektivtrafikmyndigheten (RKM) i Västerbotten om delfinansiering av anslutningstrafiken sedan flera år. För Arjeplog är det RKM Norrbotten som tidigare finansierat trafiken, men den ingår numera i ett samverkansavtal med RKM Norrbotten.

Dorotea och Åsele får tillgänglighetsförbättringar av anslutningstrafik till flyget Vilhelmina-Arlanda. Kommunerna har hittills bekostad denna trafik själva, men även den ingår i ett samverkansavtal med RKM Västerbotten från januari 2022.

När det gäller Munkfors är det troligt att det är flygtrafiken från närliggande Hagfors som i första hand påverkar tillgängligheten i K8¹⁷.

3.4. Tillgängligheten för andra kommuner/orter med önskemål om flygtrafik

3.4.1. Sälen

Malung-Sälen kommun har begärt att få allmän trafikplikt från Scandinavian Mountains Airport i Sälen till Stockholm. Enligt ansökan är det lokalbefolkningens behov av att snabbt och enkelt kunna ta sig till och från Sälen som trafikplikten ska tillgodose.

¹⁷ Tillgängligheten i K8 mäts från alla kommuner i hela landet. Även avtal i andra delar av landet kan därmed påverka.

Malung-Sälen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Malung-Sälen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.14 Tillgänglighetsanalys för Malung-Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Tabellen ovan visar tillgängligheten för Malungs kommun, mätt till Malungs tätort. Malung har utan avtalad trafik stora brister i alla tillgänglighetskriterier. I den övre tabellen finns en försämring för 2020 som troligen beror på förändringar i trafiken.

I den nedre tabellen i 3.14 visas för 2019 en nyanserad analys. Den avtalade busstrafiken på linje 121 ger tillgänglighetsförbättringar i alla kriterier även om acceptabel tillgänglighet inte uppnås fullt ut i alla kriterierna.

Sälen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
2020	All trafik								
2020	Utan alla avtal								

Tabell 3.15 Tillgänglighetsanalys för Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Tabellen ovan visar tillgängligheten till Sälen. Det är endast för K7 som den avtalade busstrafiken klarar tillgängligheten (oktober 2020). I K8 klaras restiden från Stockholm men något för liten del av landets befolkning klarar att nå Sälen på tillräckligt kort tid för att klara K8.

Sedan ett antal år tillbaka har Trafikverket, i samband med samverkansavtal om Tåg i Bergslagen, även avtalat om busstrafik till Malung och Sälen, linje 121. I nytt samverkansavtal från december 2020 kompletteras linje 121 till Malung med linje 133 som går från Mora till Älvdalen och Sälenfjällen. Det kommer att ge ytterligare tillgänglighetseffekter för Sälen, vilket bl a förbättrar tillgängligheten för besöksnäringen i K8.

3.4.2. Mora

Mora har varit en mellanlandning på linjen Sveg-Arlanda och är fortfarande en tillåten mellanlandning, men sträckan Mora-Arlanda har ingen allmän trafikplikt. Mora har inte haft någon linjetrafik sedan 2019, då kommersiell trafik bedrevs under första kvartalet.

I samband med det samråd som Trafikverket höll den 2 september 2021 framfördes önskemål från Mora om allmän trafikplikt. Samslingning skulle kunna vara en framkomlig väg, antingen som tidigare med Sveg eller med Sälen. De argument som framfördes var att trafikplikt skulle innebära mycket bättre tillgänglighet då det saknas alternativ. Vidare att det för Moras del är både industrin och besöksnäringen som växer och restiden är en av de viktigaste punkterna. Restider sågs som viktigt för stark export, besöksnäring och att rekrytera ny kompetens.

Mora		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
Bedömning med flyg Mora									
2020	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								
2019	Med alla avtal								
	Utan alla avtal								

Tabell 3.16 Tillgänglighetsanalys för Mora. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Tillgängligheten för Mora är relativt god utan flygtrafik. Utan Trafikverkets avtal är det stora brister i tillgängligheten i K2 och K3 (2019) respektive bara K3 (2020). Avtalet om Tåg i Bergslagens trafik klarar dessa brister och Mora har god tillgänglighet i tre kriterier och acceptabel tillgänglighet i fem kriterier.

Flyg från Mora ger endast mindre förbättringar av tillgängligheten.

Trafikverket har dock vidgat analysen och även studerat vad en allmän trafikplikt för Mora skulle kunna ge för omgivande kommuner i jämförelse med en trafikplikt på Sälen. De största tillgänglighetsbristerna i Dalarna som inte helt klaras av genom andra av Trafikverkets avtal har Älvdalen och Malung-Sälen. Flygtrafik från Mora skulle kunna ge dessa kommuner relativt stora tillgänglighetsförbättringar.

Älvdalen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region-sjukhus	Universitet	Större städer	Besöks-näring
Bedömning med flyg Sälen									
Bedömning med flyg Mora									
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Utan alla avtal								

Tabell 3.17 Tillgänglighetsanalys för Älvdalen med flyg från Mora resp. Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Älvdalen får små tillgänglighetsförbättringar av flyg från Sälen men betydligt större förbättringar av flyg från Mora.

Malung-Sälen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region sjukhus	Universitet	Större städer
Bedömning med flyg Sälen								
Bedömning med flyg Mora								
2019	Nyanserad nivå med avtal							
	Nyanserad nivå utan avtal							

Tabell 3.18 Tillgänglighetsanalys för Malung-Sälen med flyg från Mora resp. Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Bedömningen av färgförändringar är för Malung-Sälen (centralorten Malung) lika för flyg från Mora och Sälen, men Mora ger kortare restid.

Sälen		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region sjukhus	Universitet	Större städer	Besöksnäring
Bedömning med flyg Sälen									
Bedömning med flyg Mora									
2020	All trafik								
2020	Utan alla avtal								

Tabell 3.19 Tillgänglighetsanalys för Sälen med flyg från Mora resp. Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Flygtrafik från Mora skulle även ge stora tillgänglighetsförbättringar för Sälenområdet, även om inte restiderna blir fullt så korta som från den egna flygplatsen.

Även Vansbro och Orsa får ytterligare tillgänglighetsförbättringar med flyg från Mora som inte uppnås med flyg från Sälen.

Vansbro		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region sjukhus	Universitet	Större städer	Besöksnäring
Bedömning med flyg Sälen									
Bedömning med flyg Mora									
2019	Nyanserad nivå med avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								

Tabell 3.20 Tillgänglighetsanalys för Vansbro med flyg från Mora resp. Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Orsa		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
		Till Stockholm	Från Stockholm	Internationella resor	Storstäder	Region sjukhus	Universitet	Större städer	Besöksnäring
Bedömning med flyg Sälen									
Bedömning med flyg Mora									
2019	Med alla avtal								
	Nyanserad nivå utan avtal								
	Utan alla avtal								

Tabell 3.21 Tillgänglighetsanalys för Orsa med flyg från Mora resp. Sälen. Källa: Reskoll, Trafikverket.

Tabellen nedan visar bedömda restider¹⁸ till Stockholm Centralstation i området med flyg från Sälen respektive Mora.

	Idag (buss och tåg)	Via Mora flygplats	Via Sälens flygplats
Mora	3.48	Ca 2.35	Ca 4.30
Orsa	4.28	Ca 2.50	Ca 4.40
Vansbro	4.30	Ca 3.30	Ca 4.30
Älvdalen	4.50	Ca 3.10	Ca 4 timmar
Malung	5.10	Ca 3.10	Ca 3.50
Sälen	6.10	Ca 4 timmar	Ca 3 timmar

Tabell 3.22 Bedömda restider till Stockholm C.

Samtliga kommunhuvudorter i området har kortare restid till Mora och via Mora till Arlanda och Stockholm med flygtrafik, jämfört med en flygtrafik från Sälen.

3.5. Alternativa möjligheter att klara tillgängligheten

Trafikverket ska inte besluta om allmän trafikplikt och vid behov avtala om trafik om det finns andra resmöjligheter som klarar en grundläggande tillgänglighet. Nedan redovisas resmöjligheter med flyget jämfört med andra kollektiva färdmedel och bilresande. Möjligheten att resa med bil illustrerar både den relativa tillgängligheten utan kollektiva färdmedel och även vilken tillgänglighet som skulle kunna åstadkommas med en riktad anslutningstrafik till annat färdmedel. Annat färdmedel kan vara flyg från en annan flygplats eller tågtrafik.

Total restid till Stockholm centralstation				
Ort	Flyg ca	Tåg/buss	Bil ca	Vägavstånd km
Gällivare	3.30	13.29	13,5 timmar	1133
Arvidsjaur	2.45	13.46	11 timmar	901
Lycksele	3.10	9.23	9 timmar	714
Hemavan	4.05	14.56	12 timmar	877
Vilhelmina	3.45	11.28	9 timmar	722
Sveg	2.35	5.58	6 timmar	457
Torsby	3.00	4.10	5 timmar	406
Hagfors	2.30	4.41	5 timmar	363
Pajala	4.05	16.23	14 timmar	1108
Kramfors	2.45	5.23	6 timmar	464
Sollefteå	3.00	6.38	7 timmar	490

Tabell 3.23 Restid till Stockholm C Källa: Resrobot.

¹⁸ Restider med buss och tåg har hämtats från Samtrafikens Resrobot. Restid med flyg har beräknats med bilanslutning, 30 minuter innan avgång, bedömd flygtid 50 minuter Mora-Arlanda resp 1 timme Sälen-Arlanda. Anslutning Arlanda-Stockholm C bedöms till ca 1 timme (gångavstånd från terminalen till stationen, väntetid samt Arlanda Express).

Tabellen ovan visar den totala restiden till Stockholm centralstation med flyg, tåg/buss och bil. Restiderna får ses som ungefärliga utifrån nuvarande förhållanden. Beräkningen utgår från en central punkt i den aktuella orten. För flyget inkluderas anslutningstid till flygplats, tid för incheckning inklusive viss marginal och från Arlanda bytestid samt tid för anslutningsresa med Arlanda Express. Restid med tåg eller buss är tagen från Resrobot hösten 2021 och avser kortaste normal restid. Bilrestiderna får ses som ungefärliga och är tagna från nätbaserade söktjänster. Beroende på antaganden kan dessa tider variera något, men ger en rimlig indikation på restiden med bil jämfört med kollektiva resmöjligheter.

Tabellen visar att det är ganska stora skillnader i tillgängligheten för de aktuella orterna. Flygrestiden skiljer en del beroende på avstånd från ca 2,5 timmar till ca 4 timmar totalt. De stora skillnaderna är dock med tåg och buss respektive bilresa. De längsta resorna med tåg och buss har Pajala, Hemavan, Gällivare och Arvidsjaur. Även Vilhelmina och Lycksele har mycket långa restider. Sveg, Sollefteå, Kramfors, Hagfors och Torsby har betydligt kortare restider, även om de fortfarande har relativt stora brister i tillgängligheten.

Resa till alternativ flygplats med bil			
Ort	Tid ca	Avstånd, km	Flygplats
Gällivare	1.30	117	Kiruna
Arvidsjaur	2 timmar	152, 155	Skellefteå, Luleå
Lycksele	1.55	134	Umeå
Hemavan	3 timmar	226	Vilhelmina
Vilhelmina	3 timmar	236	Umeå
Sveg	2.50	194	Östersund
Torsby	1 timme	60	Hagfors
Hagfors	1 timme	60	Torsby
Pajala	1.45	143	Gällivare
Kramfors	1 timme	75	Sundsvall
Sollefteå	1.40	103	Sundsvall

Tabell 3.24 Restider till alternativ flygplats med bil.

Restiden med bil till alternativ flygplats med trafik till Stockholm varierar. Hemavan och Vilhelmina har de längsta avstånden både i tid och km. Sveg har också mycket långt och att resa till Östersund för att flyga ger dessutom ingen tidsvinst för resan. Pajala har en del resenärer som inte ska vidare till Stockholm från Luleå, för dessa är det inte säkert att en resa till Gällivare löser resbehovet. Torsby och Hagfors har varandra som närmaste flygplats. Karlstad har för närvarande ingen flygtrafik till Stockholm. Gällivare har ca 1,5 timme till Kiruna och Kramfors har en timme till Sundsvall.

Östersund finns inte med i tabellerna ovan då målet för allmän trafikplikt inte är Arlanda och Stockholm. För resan till Umeå finns dock även alternativa resmöjligheter. Resa med tåg tar ca 5.20-5.50 (beroende på avgång) och ca 6.20 med buss. Det finns dessutom möjlighet att flyga via Arlanda på för närvarande ca 4,5 timmar.

3.6. Slutsatser av behovsanalysen

3.6.1. Linjer med allmän trafikplikt idag

Utredningen konstaterar att det finns motiv för fortsatt allmän trafikplikt för ett antal flyglinjer, men att skälen har olika dignitet.

Behovsanalysen visar att följande flygplatskommuner eller orter har stora tillgänglighetsbrister och får med flygtrafiken som finns idag stora tillgänglighetsförbättringar som inte kan uppnås på annat sätt än med flyg:

- Gällivare
- Arvidsjaur
- Lycksele
- Hemavan
- Vilhelmina
- Sveg
- Pajala

Linjen Östersund-Umeå är motiverad utifrån ett särskilt uppdrag¹⁹, men ger också tillgänglighetsförbättringar i det kriterium som linjen avser att förbättra, till regionsjukhus. Trafikverkets bedömning är dock att skälen för allmän trafikplikt är relativt svaga för denna linje. Östersund har mycket små tillgänglighetsbrister och det finns alternativa resmöjligheter även om de tar något längre tid.

Tre (fyra med Sollefteå) av dagens flygplatskommuner har svagare skäl ur tillgänglighetssynpunkt. De får tillgänglighetsförbättringar av flygtrafiken som är relativt stora, men där alternativa åtgärder åtminstone teoretiskt skulle kunna klara Trafikverkets tillgänglighetskrav. Restiderna blir betydligt längre med markanslutning till annan flygplats eller i vissa fall järnvägsstation, men kan ändå klara acceptabel tillgänglighet. Se även avsnitt 6. Det gäller:

- Torsby
- Hagfors
- Kramfors
- Sollefteå

3.6.2. Sälen och Mora

Trafikverkets avtalade trafik riktar sig i första hand till tillgänglighet för kommun- huvudorter. Tillgängligheten inom en kommun är normalt sett en fråga för den regionala kollektivtrafikmyndigheten att sköta. Trafikverket har dock i några fall mätt tillgängligheten och avtalat om trafik till andra orter inom en kommun som är stora resmål för turismen. När det gäller flyget är Hemavan det enda exemplet. Där är trafiken i hög grad anpassad efter turistnäringens behov med mer trafik under högsäsong.

Ansökan från Sälen har en annan vinkel. Turismens behov klaras på kommersiell grund, det är i stället möjligheten att bo i Sälenfjällen och snabbt resa till Stockholm och andra delar av landet som eftersträvas.

¹⁹ Ingår sedan 2014 som ett uppdrag i Trafikverkets instruktion, men är ursprungligen resultat av ett riksdagsbeslut, se bilaga 1.

Det är givetvis en lovvärd ambition från Malung-Sälen kommun att vilja förbättra tillgängligheten för sina invånare och underlätta rekrytering och bosättning. För Trafikverket skulle det dock innebära att uppgiften utökas med ytterligare åtaganden som måste vägas mot andra behov.

Trafikverket konstaterar att tillgängligheten för turister till Sälen är ordnad på annat sätt. Flygtrafik finns under delar av året och ökar allt mer över tid. Med en ökande kommersiell trafik finns en uppenbar risk att en allmän trafikplikt ses som ett ingrepp i marknaden som tränger undan fortsatta marknadsinitiativ.

Det finns redan idag en kommersiell tidtabellagd trafik till och från Stockholm (Bromma) som bedrivs av BRA mellan december och mars med flera avgångar i veckan. Även sommaren 2021 har BRA kört viss trafik Bromma-Sälen. BRA har även trafik från Malmö, Ängelholm och Århus i Danmark. En allmän trafikplikt skulle hamna i konflikt med det kommersiella utbudet, som dessutom ökar över tid.

Allmän trafikplikt för Sälen skulle ge tillgänglighetsförbättring främst för Sälenområdet som har ett begränsat underlag. Möjligen kan flyg från Sälen ge resande från den egna kommunhuvudorten, men övriga kommuner i området får ingen större tillgänglighetsförbättring. Sälens tätort har ca 850 bofasta och Lima-Transtrand församling, den norra delen av kommunen, har ca 3 500 invånare, ungefär en tredjedel av kommunbefolkningen. Statistik har lämnats från Sälen på antal säsongsanställda, som skulle ges möjlighet att ta flyget för hemresor. Större delen av de säsongsanställda, 93 procent, är bosatta på annan ort. De flesta säsongsanställda, ca 5 200 av totalt ca 7 000, arbetar under vintersäsongen. Anställda året runt är ca 1 300.

I ansökan hävdas att det är få platser i landet som har längre restid till Stockholm än Sälen. Det är dock möjligen i jämförelse med de södra delarna av landet. Restiden med buss och tåg från Sälen centrum är idag ungefär sex timmar, något varierande mellan avgångarna. Från Malung är restiden till Stockholm ungefär fem timmar. En turistort i södra delarna av landet med något längre restid till Stockholm är Strömstad. I norr är restiderna utan flyg betydligt längre. Om vi jämför med en annan stor vintersportort, Åre, är restiden med tåg längre, som bäst närmare sju timmar. Med byte till flyg i Östersund går det med kollektiva transporter att kapa ungefär en timme på detta, vilket innebär ungefär motsvarande restid som Sälen har med buss och tåg. Hemavan har en restid utan flyg på i bästa fall 14-15 timmar och även med byte till flyg från annan flygplats tar det 11-12 timmar till Stockholm²⁰.

Det är också svårt att dimensionera en eventuell allmän trafikplikt för Sälen. Även om trafiken inte är avsedd för turister varierar antalet anställda i Sälen kraftigt över året. Osäkerhet i efterfrågan kan också ge en förhållandevis hög kostnad för en avtalad trafik, eftersom operatörerna står för risken att biljettintäkterna inte täcker kostnaden.

Som framgått finns det alternativa lösningar som ger större tillgänglighetseffekter och även förbättrar Sälens tillgänglighet.

Tillgängligheten för Mora kommun är relativt god och det finns inte tillräckligt motiv för allmän trafikplikt där *utifrån Moras tillgänglighet*. Däremot förbättras tillgängligheten för flera kommuner i Dalarna med bristande tillgänglighet med just flyg från Mora. Det är fler kommuner som gynnas av flyg på Mora än flyg på Sälen. Det är främst möjliga tillgänglighetsförbättringar för Älvdalen och Malung-Sälens kommuner inklusive även Sälen, som kan motivera en allmän trafikplikt.

²⁰ Restiderna är tagna från Samtrafikens Resrobot juni 2021.

Utredningen föreslår därför allmän trafikplikt Mora-Arlanda, eftersom det ger den största tillgänglighetsförbättringen i området. Mora samslingas lämpligen med Sveg, som även skett tidigare och blir därmed en mellanlandning på sträckan till Arlanda. Förslag till allmän trafikplikt beräknas utifrån tidigare resande på linjen och anpassas till att Mora ska kunna slingas med Sveg.

Motiven för allmän trafikplikt för Sälen bedöms som svaga, särskilt utifrån att förslaget är att Mora får allmän trafikplikt, av skäl givna ovan. Utredningen föreslår därför att Sälen-Arlanda inte ska ha allmän trafikplikt.

En upphandling av flygtrafik Mora-Arlanda kan dock endast ske om avtalet kan finansieras inom ramen för anslaget för trafikavtal. Det gäller för övrigt även övriga linjer, se vidare diskussion om detta i avsnitt 6.

Allmän trafikplikt för Mora innebär även att Trafikverkets övriga åtaganden i området behöver omprövas. Trafikverket har idag ett åtagande i Tåg i Bergslagens trafik Borlänge-Mora, linje 50. Trafiken ger tillgänglighetseffekter för Mora, Orsa och Älvdalen i samma kriterier som en flygtrafik skulle ge effekter för. Flygtrafiken ger något större effekter genom kortare restid.

På sträckan bedriver SJ en del av trafiken kommersiellt och kör dessutom ytterligare trafik för Tåg i Bergslagen. Trafikverkets åtagande gäller utpekade turer som ger tillgänglighetseffekter för berörda kommuner. Trafikverket bekostar idag två av ca 10 dagliga dubbelturer på sträckan. Allmän trafikplikt för Mora innebär att Trafikverkets engagemang i linje 50 kan komma att dras ned eller helt avslutas.

4. KOMMERSIELLA FÖRUTSÄTTNINGAR

Trafikverket ska bara avtala om trafik när det inte är möjligt att upprätthålla tillgängligheten med kommersiell trafik. Det gäller oavsett trafikslag. Ett mått på den kommersiella gångbarheten för aktuella linjer är hur stor andel av kostnaden som täcks med biljettintäkter. Trafikverket har ingen exakt kunskap om kostnaderna för respektive linje, men operatörerna är ålagda i avtal att rapportera in biljettintäkter. Biljettintäkterna plus den avtalade ersättningen ger en grov uppskattning av den totala kostnaden för trafiken²¹. Det går också utifrån detta att uppskatta vilken andel av den totala kostnaden som täcks av biljettintäkter. Som framgår av tabellen nedan är det stora variationer i andelen som täcks av biljettintäkter²² för linjerna i dagens avtal. Redovisningen avser 2019 eftersom intäkterna under pandemin inte är representativa för den normala trafiken på de avtalade linjerna.

Lägst andel biljettintäkter har Pajala-Luleå med bara 10 procent, men även Sveg-Arlanda och Torsby-Hagfors-Arlanda ligger relativt lågt, med 19 respektive 21 procent. Högst andel biljettintäkter av de avtalade linjerna har Arvidsjaur-Gällivare-Arlanda, med 55 procent.

Linje	Ersättning 2019 Mkr	Inrapporterade biljettintäkter 2019 Mkr	Totalt	Andel biljettintäkter
Arvidsjaur-Gällivare-Arlanda	40,0	48,7	89	55%
Torsby-Hagfors-Arlanda	17,8	4,7	22	21%
Hemavan-Arlanda	24,5	11,3	36	32%
Lycksele-Vilhelmina-Arlanda	38,4	23,0	61	37%
Pajala-Luleå	10,7	1,2	12	10%
Sveg-Arlanda	18,5	4,3	23	19%
Östersund-Umeå	10,2	4,4	15	30%
Totalt	160,1	97,5	258	38%

Tabell 4.1 Andel biljettintäkter på upphandlade linjer år 2019. Källa: Trafikverket.

Trafikverket bedömer att det utifrån ovan resonemang inte finns kommersiella förutsättningar på några av linjerna i tabell 4.1. Trafikverket gör samma bedömning avseende Mora-Arlanda, baserat på avsaknaden av kommersiell trafik på linjen sedan ett par år tillbaka.

²¹ Ersättningen från Trafikverket bestäms utifrån vinnande anbud. Ersättningen ska täcka de kostnader för trafiken som inte täcks av biljettintäkter samt rimlig vinst. Det är dock inte säkert att operatören räknat rätt i anbudet, särskilt biljettintäkterna kan vara vanskliga att förutsäga. Operatören kan också av konkurrensskäl ha lagt ett anbud som avviker från den beräknade kostnaden. Den verkliga kostnaden för trafiken kan därför avvika både uppåt och nedåt från den beräknade.

²² Det finns vissa osäkerheter i rapporterade intäkter, till följd av bristande rapportering. Beloppen har därför avrundats för att inte visa på en falsk exakthet. Storleksordningarna är dock rimliga i jämförelse med tidigare års resultat.

5. AVSTÄMNING MOT TRAFIKVERKETS VILLKOR FÖR TRAFIKAVTAL

5.1. En del av resandet är eller kommer att vara interregionalt

Trafikverkets definition av interregionalt resande är att en resa ska vara minst 100 km lång och passera minst en länsgräns eller minst två kommungränser. Flyg är ett långväga transportsätt, den kortaste upphandlade linjen är Pajala-Luleå, ca 224 km vägvstånd och ca 195 km flygvstånd och minst två kommungränser passeras. Övriga linjer passerar minst en länsgräns och är betydligt längre. Villkoret uppfylls för samtliga flyglinjer.

5.2. Trafiken upprätthålls inte eller ska inte upprätthållas av regional kollektivtrafikmyndighet

Som framgår av avsnitt 1.5 har Trafikverket fått till uppgift att utreda och besluta om allmän trafikplikt och vid behov avtala om flygtrafik. Flygtrafik ingår således inte i de regionala kollektivtrafikmyndigheternas ansvar. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna ansvarar för sådan kollektivtrafik som

1. äger rum inom ett län eller,
2. om den sträcker sig över flera län, med avseende på trafikutbudet huvudsakligen är ägnad att tillgodose resenärernas behov av arbetspendling eller annat vardagsresande och som med hänsyn till sitt faktiska nyttjande tillgodoser ett sådant behov.²³

Utöver att regionala kollektivtrafikmyndigheter inte har ansvar för flyg, är dessutom flyg till sin utformning långväga och sällan avsett för trafik inom ett län. Endast en linje, Pajala-Luleå, går inom samma län. Utformningen av denna linje är gjord för att medge anslutning till flyg till och från Stockholm i Luleå.

Villkoret uppfylls för samtliga linjer.

5.3. Resandet är inte av karaktären frekvent pendling

Det är de regionala kollektivtrafikmyndigheternas ansvar att ge förutsättningar för daglig pendling till och från resenärens eget arbete eller utbildning. Det gäller oavsett reslängd. Om resandet på en sträcka innehåller en större mängd frekvent pendling bör därför RKM ta ansvar för detta. De aktuella flygsträckorna har dock en ytterst begränsad mängd frekvent pendling.

Av de resvaneundersökningar som tidigare genomförts för flyglinjerna framgår att flyglinjerna främst används för tjänsteresor. Tabellen nedan kommer från den resvaneundersökning som gjordes 2016. Resa till arbete eller skola är som framgår av tabellen nedan relativt ovanligt. Ännu ovanligare är ett frekvent resande. På de linjer där fler än tio resor per månad förekommer rör det sig endast om någon enstaka procent av resenärerna.

²³ Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

Linje	Ärende med resan		Frekvent pendling
	Arbete	Skola	
Gällivare - Arlanda	54	7	-
Hagfors-Arlanda	74	5	1
Hemavan-Arlanda	44	2	1
Härjedalen Sveg-Arlanda	55	5	1
Kramfors-Arlanda	79	5	2
Lycksele-Arlanda	82	2	7
Mora-Arlanda	79	4	1
Pajala-Luleå	68	2	1
Torsby-Arlanda	61	11	1
Vilhelmina-Arlanda	49	3	3
Östersund-Umeå	45	7	6

Tabell 5.1 Syftet med resan. Källa: Resvaneundersökning 2016, Trafikverket.

Även om det inte gått att genomföra någon resvaneundersökning på grund av pandemin finns det ingen anledning att tro att detta skulle ha förändrats i någon större utsträckning.

Villkoret uppfylls för samtliga linjer.

5.4. Resenärerna ska stå för en del av kostnaderna för trafiken

Trafikverket ställer krav på en kostnadstäckningsgrad på minst 20 procent för en linje. Kostnadstäckningsgraden är biljettintäkterna dividerat med bruttokostnaden för linjen. Som framgår av avsnitt 4 kan en uppskattning av den totala kostnaden för trafiken göras utifrån den avtalade ersättningen och biljettintäkterna. Beräknat på detta sätt har samtliga linjer utom Pajala-Luleå och Sveg-Arlanda en kostnadstäckningsgrad på minst 20 procent. För Sveg-Arlanda är det dock bara under 2019 detta gäller, de tre tidigare åren innan har kostnadstäckningsgraden varit 24-27 procent. Orsaken kan vara en tillfällig förändring eller ofullständiga uppgifter för året. Pajala-Luleå har dock även tidigare haft låg kostnadstäckningsgrad. För perioden från 2016 och framåt är nivån endast ca 10 procent. Resandet och intäkterna har legat still medan kostnaden för trafiken gått upp.

Villkoret bedöms uppfyllt för samtliga linjer utom Pajala-Luleå. För en samlad bedömning se avsnitt 6.

5.5. Kostnader för trafiken ryms inom Trafikverkets anslag för trafikavtal

Kostnaden för kommande avtal är mycket svårbedömd. Upphandling måste ske senast hösten 2022 för att ge operatörerna en rimlig förberedelse för den nya trafiken. Under 2020 och 2021 har flygresandet varit mycket lägre än tidigare till följd av pandemin. Kostnaderna för flygtrafiken har ökat kraftigt i nu gällande avtal jämfört med tidigare, där en stor del av ökningen beror på fler linjer som upphandlats, men även att nivån för övriga linjer ökat.

Utvecklingen av resandet kan variera mellan olika linjer, men generellt är bedömningen att resandet från oktober 2023 kommer att vara lägre än innan coronapandemin. Det är därför troligt att operatörerna kommer att bedöma att det blir lägre intäkter i de nya avtalen och

därmed begär högre ersättning i sina anbud än tidigare. Hur stora ökningarna blir är dock svårt att förutse, då det beror på hur operatörerna bedömer intäktsutvecklingen men även vilken konkurrens som de upplever.

6. SAMLAD BEDÖMNING OCH PRIORITERING

Utredningens bedömning är att det finns motiv för fortsatt allmän trafikplikt för nuvarande flyglinjer. Tillgänglighetsbristerna är dock olika stora. Följande flyglinjer ger tillgänglighetsförbättringar som inte kan uppnås på annat sätt än med flyg:

- Gällivare-Arlanda
- Arvidsjaur-Arlanda
- Lycksele-Arlanda
- Hemavan-Arlanda
- Vilhelmina-Arlanda
- Sveg-Arlanda
- Pajala-Luleå

För Pajala-Luleå konstateras att trafiken har få passagerare och därmed en hög kostnad för Trafikverket per såld biljett. Trafiken uppnår inte Trafikverkets krav på 20 procents kostnadstäckning med biljettintäkter. Den samlade bedömningen är dock att det är svårt att klara tillgängligheten på en rimlig nivå för Pajala utan flyget. Anslutningstrafik ger inte tillräckligt korta restider. Allmän trafikplikt på Pajala-Luleå bör därför finnas även efter oktober 2023.

Resterande flyglinjer ger inte fullt så stora tillgänglighetsförbättringar och det kan åtminstone teoretiskt vara möjligt att klara tillgängligheten med en förbättrad anslutningstrafik till flyg eller tåg. Det gäller:

- Torsby-Arlanda
- Hagfors-Arlanda
- Kramfors-Arlanda
- Mora-Arlanda

För Torsby och Hagfors skulle det vara möjligt att skapa bättre anslutning till tåg i Karlstad. För närvarande saknas dock annan flygmöjlighet.

För Kramfors skulle det vara möjligt att skapa bättre anslutning till flyg i Sundsvall. Här bidrar dock även att flygplatsen är gemensam med Sollefteå kommun, som har större tillgänglighetsbrister än Kramfors och även saknar persontrafik på järnväg.

Till gruppen med svagare skäl ur tillgänglighetssynpunkt hör även Mora-Arlanda. Tillgängligheten för Mora kan inte själv motivera en allmän trafikplikt, men flygtrafik för Mora kan motiveras av förbättringar för främst Älvdalen och Malung-Sälen.

När det gäller Östersund-Umeå är skälen för allmän trafikplikt relativt svaga, men linjen kommer att ha allmän trafikplikt så länge det finns ett uppdrag i Trafikverkets instruktion.

Trafikverket konstaterar att det finns anledning att befara att nästa upphandling av trafik kommer att innebära högre anbudspriser än idag, om flygtrafiken inte återhämtar sig till tidigare nivåer innan upphandlingen. Det finns en risk att anslaget för trafikavtal inte kommer att räcka till. Trafikverket kan äska mer pengar till verksamheten, men det är inte säkert att detta beviljas av regering och riksdag. Det kan i sin tur innebära behov av att prioritera bort vissa linjer. Någon färdig prioriteringsordning finns inte beslutad, men om det behöver prioriteras bland linjerna är det de linjer som ger de minsta tillgänglighetsförbättringarna som i första hand kommer att beröras.

7. AVSTÄMNING MOT TRANSPORTPOLITISKA MÅL

Trafikverket ska verka för att uppnå de transportpolitiska målen, som regeringen har fastställt.²⁴ Dessa består av ett övergripande mål, ett funktionsmål och ett hänsynsmål.

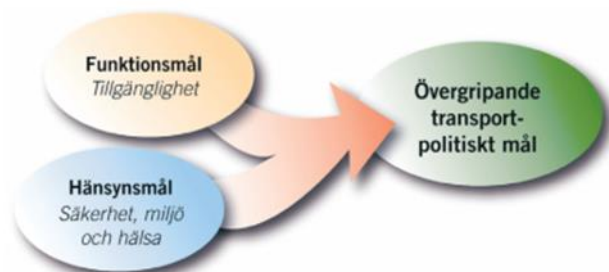


Bild 7.1 De transportpolitiska målen. Källa: Regeringens proposition 2008/09:93.

Regeringen förklarar att funktionsmålet respektive hänsynsmålet bidrar till att uppfylla det övergripande transportpolitiska målet. Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Funktionsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa.

7.1. Precisering av funktionsmålet

Funktionsmålet har preciserats inom ett antal särskilt prioriterade delområden:

- Medborgarnas resor förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet.
- Kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften.
- Tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder.
- Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle.

²⁴ Prop 2008/09:93

- Transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning.
- Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel förbättras.

7.2. Etappmål under hänsynsmålet

Även hänsynsmålet har delats upp i delmål:

- Växthusgasutsläppen från inrikes transporter – utom inrikes luftfart som ingår i EU:s utsläppshandelssystem – ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010.
- Antalet omkomna till följd av trafikolyckor inom vägtrafiken, sjöfarten respektive luftfarten ska halveras till år 2030.
- Antalet omkomna inom bantrafiken ska halveras till år 2030.
- Antalet allvarligt skadade inom respektive trafikslag ska till år 2030 minska med minst 25 procent.

7.3. Upphandlad flygtrafik och de transportpolitiska målen

7.3.1. Flygtrafikens bidrag till funktionsmålet

För Trafikverkets avtal om interregional kollektiv persontrafik är funktionsmålet om grundläggande tillgänglighet centralt. Att de flyglinjer som i denna utredning föreslås få allmän trafikplikt ger betydande effekter på den grundläggande tillgängligheten är därför en förutsättning för att de ska avtalas. Därmed bidrar de till att uppnå funktionsmålet. Tillgängligheten förbättras främst mellan regioner och mellan Sverige och andra länder.

I avtalen ställs krav på att resorna ska vara tillförlitliga, trygga och bekväma. Detta för att säkerställa att flygavtalen även bidrar till denna del av funktionsmålet.

Av resvaneundersökningarna framgår att det vanligaste resärendet är en tjänsteresa. En slutsats av detta är att den avtalade flygtrafiken bidrar till delmålet om att stärka den internationella konkurrenskraften genom ökad tillgänglighet för näringslivet. Vissa av de avtalade linjerna är av stor vikt för det lokala näringslivet.

Resandet på de avtalade flyglinjerna fördelar sig enligt tidigare resvaneundersökning på 56 procent män och 44 procent kvinnor vilket är en jämnare fördelning än hos andra kollektiva trafikslag. Uppdraget att upphandla flygtrafik innefattar inte att särskilda satsningar ska göras för någon av grupperna. Istället kan man se det så att trafikavtalen skapar lika förutsättningar för såväl män som kvinnor. Behovet av riktade jämställdhetsåtgärder inom flyg är heller inte så stort, mot bakgrund av ovan nämnda fördelning.

7.3.2. Flygtrafikens bidrag till hänsynsmålet

Hänsynsmålet innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa.

Flygtrafik i den form som den avtalade trafiken tillhör är mycket förskonat från dödsfall och allvarliga skador. Flygets utsläpp finns högt på agendan både inom politiken och inom branschen och flera insatser görs från dessa håll (se vidare i avsnitt 7.5 och 10.3), vilket bedöms bidra till hänsynsmålet.

7.3.3. Flygtrafikens bidrag till det övergripande målet

Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet.

Genom att flygavtalen ger effekter, vilket beskrivs ovan, som bidrar till att uppnå såväl funktionsmålet som hänsynsmålet bidrar avtalen även till att uppfylla det övergripande målet.

Trafikverket arbetar med att utveckla metoder för att framöver kunna göra någon form av samhällsekonomisk bedömning av trafikavtal gällande interregional kollektivtrafik. En traditionell samhällsekonomisk kalkyl är dock inte tillämplig eftersom den inte är anpassad till ändamålet.²⁵ Tidigare ansatser har inte varit tillräckligt utslagsgivande.

7.4. Personer med funktionsnedsättning på flygplatser och flygplan

Enligt förordningen (EG) 1107/2006 bör personer med funktionsnedsättning ha samma möjligheter som andra medborgare att resa med flyg. Därvid sägs att assistans bör tillhandahållas med hjälp av utrustning och personal på flygplatser och flygplan. Kostnaderna för denna service föreslås fördelas jämnt på alla resenärer som använder flygplatsen.

I förordningen finns även undantag, artikel 4, som ger lufttrafikföretag rätt att neka personer med funktionsnedsättning platsbokning eller ombordstigning. Skälen till detta kan vara säkerhetsmässiga eller flygplansrelaterade. Operatörerna ansvarar både för att informera om begränsningarna och att föreslå andra alternativ.

Exempel på säkerhetsmässiga skäl är en inträffad incident på Arlanda med ett flygplan av typen Beech 1900, vilket sedermera ledde till förbud att lyfta ombord personer på denna flygplanstyp.

Flygplansrelaterade skäl kan bl a vara att rullstolen inte ryms i kabinen. För flygplanstypen Jetstream 32, som idag används på tre av de avtalade linjerna, finns följande begränsningar: luckan håller ej för belastningen och öppningen är för trång.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att på de flygplatser som idag har upphandlad trafik är efterlevnaden av förordningens intentioner god och att det istället är flygplanen som är begränsande. På linjer där det inte är försvarbart med större flygplan gör marknadsutbudet att de mindre flygplanstyperna bör accepteras.

²⁵ Till skillnad från en regelrätt samhällsekonomisk kalkyl beaktar vi i fall som detta, inte den alternativa användningen av resurserna inom andra delar av samhället. De bedömda effekterna av åtgärderna kan dock ställas mot vad som kan uppnås vid en alternativ användning av resurserna för att förbättra tillgängligheten med annan interregional kollektiv persontrafik.

7.5. Miljömål

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2020 i uppdrag till Trafikverket att genomföra en förstudie som belyser i vilken utsträckning den av Trafikverket upphandlade flygtrafiken kan bidra till målsättningen om att minska flygets klimatpåverkan med bibehållen tillgänglighet i hela landet.

Förstudien²⁶ kom fram till slutsatsen att Trafikverket skulle kunna öppna för användning av så kallat mervärde i utvärderingen av flyganbudet. Se vidare i avsnitt 12.4.1.

²⁶ ”Upphandling av fossilfritt flyg – en förstudie om möjligheten att avtala om fossilfri flygtrafik under allmän trafikplikt” (2020:255)

8. AVSTÄMNING MOT REGIONALA MÅL

Som framgår ovan i avsnitt 5.2 ingår flygtrafik inte i de regionala kollektivtrafikmyndigheternas ansvar. Men flyget är viktigt för de flesta regioner och berörs ändå ibland i de regionala trafikförsörjningsprogrammen som en del i trafiksystemet. Nedan beskrivs hur det ser ut för berörda län, i huvudsak taget från regionala utvecklingsstrategier och regionala trafikförsörjningsprogram. En generell slutsats är att flygets betydelse ökar längre norrut och särskilt för Norrbottens län finns ett tydligt fokus på flyget, vilket speglar de långa avstånden till många målpunkter.

8.1. Norrbottens län

I den regionala utvecklingsstrategin Norrbotten 2030, som beslutades 2019, konstateras att flyget är ett viktigt transportmedel för tillgänglighet till Norrbotten, övriga landet och till omvärlden. Alternativa färdmedel, med motsvarande tidsvinst som flyget erbjuder, saknas, vilket påverkar förutsättningarna för regionens krav på snabba transportmedel. För att besöksnäringen ska utvecklas behövs god samordning och tillgänglighet via flyg, väl fungerande tågtrafik och hög standard på hela vägnätet. Det konstateras också att Norrbotten är ett av det mest bilberoende länen i Sverige och att flyget har en viktig funktion för tillgängligheten, vilket skapar drivkraft att hitta ny teknik för utveckling av miljöeffektiva alternativ.

Även i det regionala trafikförsörjningsprogrammet, antaget 2018, är flyget omnämnt på relativt många ställen. Goda möjligheter till kollektivtrafik till och från länets flygplatser är av stor vikt för länets invånare. Länets fem flygplatser, Luleå, Kiruna, Arvidsjaur, Gällivare och Pajala, är viktiga noder för länets kommuner när det gäller resor utanför länet och landet. Det talas om vikten av anpassade anslutningar till bl a flyget för att utveckla turismen och testverksamheten i länet. Flygbilen, som bedrivs i samverkan mellan RKM och Trafikverket, ses som viktig för anslutning till flyg för kommuner utan egen flygplats.

8.2. Västerbottens län

Den regionala utvecklingsstrategin i Västerbottens län berör endast kortfattat flyget. Det konstateras dock att de fem flygplatserna med reguljär trafik, tillsammans med länets hamnar och terminaler, har strategisk betydelse för att upprätthålla god tillgänglighet för länet som helhet.

Även det regionala trafikförsörjningsprogrammet är sparsamt med att beröra flyget. Det konstateras dock att personbil och flyg behövs eftersom det finns platser, resvägar och tillfällen då personbil och flyg är de enda rimliga alternativen. Från många platser i länet är det långt till de snabb- och nattåg och färjetrafik som är alternativ till flyg. Kollektivtrafik är en hållbar form av motoriserat resande och dess viktigaste bidrag till miljön är att möjliggöra bil- och flygsnålt liv för många, och att vara ett komplement till personbil och flyg där dessa fortsättningsvis är oundgängliga för många.

8.3. Jämtlands län

Den regionala utvecklingsstrategin berör flyget mycket kortfattat. ”En modern grön transportinfrastruktur har vi haft länge, men vi fortsätter att vara nytänkande i utvecklandet kring resor och transporter. Genom kraftigt förstärkt transportinfrastruktur är vi nära kopplade till våra närliggande län i syd, nord och öst samt både Tröndelags- och Stockholmsregionen. Liksom till övriga Europa och världen. Självklart snabbt och klimatneutralt via både tåg och flyg.”

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet nämner flyget endast i förbigående, där det konstateras att det finns behov av regional kollektivtrafik till länets flygplatser.

8.4. Västernorrlands län

I den regionala utvecklingsstrategin för år 2030 anges att regionen ska ha en stärkt hållbar transportinfrastruktur för alla fyra trafikslag (väg, järnväg, sjöfart och flyg). Dessutom ska Västernorrland ligga i framkant i arbetet för ett fossilfritt flyg.

Utvecklingsstrategin har ett långsiktigt fokus i en utbyggd järnväg, men under tiden är flyget det trafikslag som erbjuder långväga tillgänglighet till rimlig restid. Utvecklingsstrategin ser flyget som en förutsättning för ett konkurrenskraftigt näringsliv och omställning till fossilfritt flyg är därför avgörande. Det konstateras också att de exporterande företagen är fortsatt beroende av snabba anslutningar via flyg. Flyget är även viktigt för samhällets förmåga för skydd och beredskap.

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet innehåller bara flygplatserna som målpunkter för kollektivtrafik och Västeråsby (vid Kramfors flygplats) som bytespunkt mellan tåg och flyg.

Region Västernorrland har också beställt en konsultrapport om samhällseffekter av flygverksamhet i länet²⁷. Syftet är att beskriva påverkan på den regionala tillväxten och klimatet av flygverksamheten vid Västernorrlands flygplatser. Rapporten bygger bl a på intervjuer med företag. Det konstateras i rapporten bl a att flyget är viktigt för tjänsteresenärer. För dessa är det angeläget med kort restid, möjlighet till en tidig ankomst till Stockholm-Arlanda samt hemfärd efter en full dagsförrättning i Stockholm respektive efter ett sent ankommande flyg till Arlanda från en annan förrättningsort. Ju mer frekvent resande, desto större betydelse får dessa faktorer. Ersättningsflygplatser finns knappt, men för Örnsköldsvik utgör Umeå Airport en möjlighet och för Kramfors kan Sundsvall Timrå Airport vara ett alternativ. Tåg kan fungera för en del resor för verksamheter i Sundsvall/Timrå. Företagen har ett uppdämt resbehov, men framöver ersätts fler resor med digitala möten.

En modellberäkning har gjorts av hur sysselsättningen i länet skulle påverkas om en eller flera av flygplatserna skulle läggas ner. Flest jobb skulle förloras om Sundsvall-Timrå skulle läggas ner, ca 6 700 i länet. Motsvarande tal för Örnsköldsvik är ca 1 800 och för Kramfors ca 1 000. Rapporten redovisar även en bedömning av framtida flygberoende, flygets klimatpåverkan och scenarier för framtida utveckling inom flyget.

²⁷ Samhällseffekter av flygverksamhet i Västernorrland. Sweco 2021-03-25.

8.5. Värmlands län

Varken Värmlandsstrategin 2040 eller det regionala trafikförsörjningsprogrammet innehåller någon text som berör flyget. Men i den regionala transportplanen 2018-2029 (från 2017) berörs flyget. Det konstaterades att det fanns tre flygplatser med reguljärtrafik i länet, Karlstad, Torsby och Hagfors. Karlstad Airport hade då direktflyg till Stockholm och Frankfurt samt under turistsäsong flyg till Alicante, Gran Canaria, Rhodos, Mallorca, Kroatien, Kreta och Las Palmas. Torsby och Hagfors hade bara den avtalade trafiken till Stockholm.

Mål som satts upp var att antalet avgångar och passagerare vid Karlstad Airport ska öka samt att ha direktflyg till Köpenhamn och minst en annan internationell hubb. Inga mål för Torsby och Hagfors nämns i skriften.

8.6. Dalarnas län

I den regionala utvecklingsstrategin nämns flyget väldigt kort: ”I de delar av länet där tillgängligheten på järnväg och väg inte räcker till är flyget en förutsättning för ett konkurrenskraftigt näringsliv, och därför är omställningen till klimatneutralt flyg avgörande.”²⁸

Ett nytt trafikförsörjningsprogram är under utarbetande men inte publicerat. I det tidigare trafikförsörjningsprogrammet för 2018-2020 beskrivs den trafik som då bedrevs vid Dala Airport i Borlänge och Mora-Siljan Flygplats i Mora. De hade då trafik på följande linjer:

- Borlänge – Göteborg/Landvetter
- Borlänge – Malmö/Sturup
- Mora – Stockholm/Arlanda
- Mora – Ängelholm

Scandinavian Mountains Airport i Sälen var då under uppförande, men enligt trafikförsörjningsprogrammet förväntades en kraftig ökning av resenärer till besöksnäringen från länder som är näringens målgrupp.

Vidare sägs: ”Om det kommer att trafikera reguljär inrikestrafik till och från flygplatsen är i dagsläget oklart, men en möjlighet som behöver beaktas då detta i kombination med internationell flygtrafik skulle tillgängliggöra norra Dalarna för omvärlden och vice versa för norra Dalarnas lokalbefolkning och näringsliv. Även flygplatsen i Sälen är i behov av kollektivtrafik för att en lokalt och regionalt ska kunna resa kollektivt till och från flygplatsen.”²⁹

Trafikverket konstaterar att förslagen på vilka flyglinjer som bör ha allmän trafikplikt stämmer överens med, eller i alla fall inte säger emot, regionernas strategier och program.

²⁸ Dalastrategin 2030. Tillsammans för ett hållbart Dalarna. Regional utvecklingsstrategi 2021-2030.

²⁹ Regionalt Trafikförsörjningsprogram för Dalarnas län 2018-2020. Antagen av Region Dalarna 2017-12-29

9. SAMRÅD OCH SYNPUNKTER PÅ NUVARANDE TRAFIK

Trafikverket har under utredningstiden på olika sätt inhämtat synpunkter och haft dialog med berörda aktörer. Det huvudsakliga syftet med det har varit att få inspel från de som på ett eller annat sätt påverkas av de slutsatser som utredningen leder till. Trafikverket har beaktat samtliga synpunkter i arbetet.

9.1. Öppet samråd

Trafikverket bjöd den 2 september 2021 in till ett digitalt samråd med syfte att få synpunkter på upphandlad flygtrafik och allmän trafikplikt generellt. Inbjudan gick till representanter för flygplatser, flygplatskommuner, regioner och organisationer med koppling till flyget. Under samrådet höll ett antal region-/kommunföreträdare presentationer om just sin region och vikten av trafikplikt utifrån näringsliv, boende, kompetensförsörjning etc.

De huvudsakliga synpunkter som fördes fram gällde:

- **Effekterna av pandemin och det ”nya normala”.** Pandemins påverkan kan både öka och minska behov och efterfrågan på flygtransporter. En del förutspår att vi fortsatt kommer att ha digitala möten vilket innebär ett minskat behov av flygtransporter, medan andra tror att det finns ett uppdämt behov som kommer att visa sig efter att pandemin har ebbat ut. Flera menade att flyget kommer ha en fortsatt stor roll för tillgängligheten i Sverige.
- **Flexibilitet i upphandlingen.** Det framfördes önskemål från bl a dagens upphandlade operatörer att kunna anpassa trafiken efter förutsättningar och behov som uppstår och förändras. Det ansågs bland annat viktigt att kunna anpassa flygtrafiken efter säsong. Ett annat exempel är att det kan vara minst lika viktigt att ha närhet till Kastrup som till Stockholm-Arlanda. Detta eftersom Kastrup kan, på samma sätt som Stockholm, ta en ut i Europa och världen. Flera aktörer efterlyser en möjlighet till att anpassa flygtrafiken efter både ökad och minskad efterfrågan, exempelvis beroende på stora industriinvesteringar. Företrädare för regioner och regionalt näringsliv underströk att inflygning av kompetens fortsatt kommer att vara aktuellt framöver på många orter.
- **Prognoser om behov och volymer.** Det framfördes att Trafikverket borde se mer till framtiden, exempelvis hur man tar hänsyn till den investeringsboom som många regioner förväntar sig framöver.
- **Frågan om utökad trafikplikt.** I diskussionen framfördes att det i tolkningsriktlinjerna till EU:s lufttrafikförordning anges att om det finns t ex tågförbindelser som innebär en restid på mindre än tre timmar är det i princip inte motiverat att besluta om allmän trafikplikt och upphandla flyg. Det ifrågasattes varför Trafikverket då tillämpar en gräns på 4 timmar.

- **Vem som får upphandla flygtrafik.** I Sverige är det endast staten genom Trafikverket som får upphandla flygtrafik. Några efterlyste denna möjlighet även för kommuner och regioner.
- **Kvalitetskrav i upphandlingen.** Det framfördes att Trafikverket inte bara bör anta det anbud med lägsta pris i upphandlingen, utan det ekonomiskt mest fördelaktiga baserat på andra kvalitetskriterier, som exempelvis hållbarhet och miljö, tillförlitlighet m.m.
- **Elflyg.** Elflyg och när det är möjligt att använda denna nya teknik i den upphandlade trafiken diskuterades. Samrådet var överens om att det ligger flera år framåt, eventuellt att det kan vara möjligt att upphandla elflyg på de kortare sträckorna nästa avtalsperiod.

9.2. Övriga inkomna synpunkter

Under utredningstiden har även ett antal skriftliga propåer inkommit till Trafikverket. Generellt handlar skrivelserna om vikten av trafikplikt eller omfattningen och upplägget av dagens trafikplikt för en specifik region/kommun. Även dessa synpunkter har Trafikverket beaktat i utredningen, till exempel genom att specifikt titta på berörda kommuners tillgänglighet.

9.3. Avtalade operatörers synpunkter på dagens trafik

Under oktober månad har intervjuer genomförts med de tre operatörer som Trafikverket har avtal med idag. De frågor som Trafikverket har ställt framgår av bilaga 3.

Sammanfattningsvis framkom följande i intervjuerna:

- Slingningen bör lämnas fri och inte läggas fast i olika deluppdrag, vilket gällde i förra upphandlingen, det vill säga för de avtal som gäller idag.
- Operatörerna efterfrågar mer flexibilitet under avtalstiden, att allt inte läggs fast tidigt och sedan går det inte att ändra.
- Samtliga är positiva till ett mervärde som främjar klimathänsyn och har förslag på att mervärde skulle kunna ges för t ex hög inblandning av biobränsle eller moderna och mer miljömässiga flygplan.
- Som övriga mervärden lyfter operatörerna fram ekonomisk stabilitet hos bolaget och s.k. interlineavtal. Det senare framhävs som mycket viktigt för linjerna med stor omfattning av genomgående internationellt resande.
- Högre krav på säkerhet lyftes också fram som ett förslag på krav i upphandlingen t ex genom IOSA-certifiering.
- Ingen ser några större problem med kravet att samtliga passagerare ska kunna ta med sig 20 kg bagage men lyfter att Trafikverket eventuellt bör sätta volymmått avseende t ex Hemavan samt att det borde kunna vara olika bagagekrav på olika sträckor.

- Det framkom att operatörer anser att Trafikverket borde göra en noggrannare granskning gällande olika flygplanstypers lämplighet när det gäller prestanda, särskilt när det gäller vissa flygplatser.
- Ingen av operatörerna ser något problem med att Trafikverkets trafikår är oktober till oktober medan trafikplikterna ligger på kalenderår.
- Trafikverket har fått synpunkter på att kravet i trafikplikterna gällande att biljetter ska vara bokningsbara minst två månader innan trafikstart, är för sent. Dagens operatörer anser att tre månader är rimligt och det är även en tidsrymd som de strävar efter själva.
- En av operatörerna tycker att Trafikverket ska ställa krav på att flygplatserna ska vara säkerhetsklassade.³⁰
- Det framkom synpunkter på att det finns delvis omotiverade skillnader mellan stolskrav och faktiskt resande, både åt det ena och andra hållet, och operatörerna efterlyser stolskrav som är anpassade till historiskt resande.

9.4. Synpunkter från flygplatser

Under utredningen har följande synpunkter spelats in från Hemavans flygplats:

- Hemavans flygplats önskar ändra turfördelningen så att den stämmer överens med de faktiska hög- och lågsäsongerna för orten. Hemavan önskar vidare att tidtabellramarna ändras så att turerna utgår från Arlanda på morgonen och från Hemavan på kvällen.
- Hemavan önskar vidare att volymkrav ställs gällande bagage samt att kravet ändras från 20 kg till 23 kg.

9.5. RFI

Den 23 september 2021 publicerade Trafikverket en s.k. Request For Information (RFI) i myndighetens upphandlingssystem. Att gå ut med en RFI är en metod som kan användas inför upphandlingar i syfte att få svar från marknaden på olika frågor som beställaren har. I slutändan handlar en RFI om att kunna göra bättre och mer verklighetsförankrade upphandlingsunderlag. De frågor som Trafikverket ställde i RFI:n framgår av bilaga 4 och sammanfaller i stort med de frågor som ställdes till dagens operatörer i intervjuerna.

Tyvärr inkom inte ett enda svar på RFI:n. Det var ett 20-tal som loggade in i systemet och tittade på dokumentet men ingen valde att svara. De flesta som loggade in representerade konsultbolag och endast ett fåtal var operatörer. För de senare var eventuellt frågorna för omfattande eller så såg man en risk att avslöja affärshemligheter. Det är Trafikverkets förhoppning att det svaga intresset för RFI:n inte indikerar ett svagt intresse för att lägga anbud på den kommande upphandlingen av flygtrafik.

³⁰ Trafikverket har dels ingen påverkansmöjlighet gentemot flygplatserna, dels ligger frågan utanför Trafikverkets mandat. Klassningen av flygplatser hör till Transportstyrelsens verksamhet.

9.6. Kontakter med andra EU-länder

Förutom Sverige är det i dagsläget 13 andra EU-länder som infört allmän trafikplikt enligt EU:s lufttrafikförordning på en eller flera linjer. Norge tillämpar också lufttrafikförordningen men är som bekant inte medlemmar i EU.

När det gäller flyg har Trafikverket etablerade kontakter med behöriga myndigheter enligt EU:s lufttrafikförordning i Norge, Finland och Åland (Danmark upphandlar ingen flygtrafik). Ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte sker med dessa myndigheter i syfte att diskutera tillämpning av förordningen, förvaltning av avtal etc. Trafikverket har också tagit del av dessa länders underlag för allmän trafikplikt och upphandling. Därtill har Trafikverket varit i kontakt med Storbritanniens upphandlande myndighet i Skottland och fått del av deras upphandlingsunderlag.

10. Den framtida flygmarknaden

10.1. Den svenska inrikes flygmarknaden under pandemin

Flygtrafiken i Sverige uppvisade redan innan pandemin en stagnation. Från 2009 och fram till 2017 ökade inrikestrafiken med drygt 32 procent men under 2017 kunde man skönja en viss stagnation och 2018-2019 tappade inrikestrafiken nästan en miljon passagerare. Detta kom att utgöra utgångsläget i mars 2020, när stora delar av transportbranschen kraschade som en följd av pandemins effekter och de nationella restriktioner och riktlinjer som infördes i samband med att covid-19 spreds.

Under april och maj 2020 noterades 98 procent färre passagerare på de svenska flygplatserna. Så småningom har en återhämtning börjat ske, men den varierar mellan flygplatserna. Diagrammet nedan visar andel av 2019 års passagerarvolym januari till november utifrån motsvarande period år 2021. Genomsnittet för de svenska flygplatserna ligger på -73 procent av 2019 års nivå. Många flygplatser med upphandlad flygtrafik uppvisar bättre återhämtning än genomsnittet för alla svenska flygplatser med kommersiell trafik.

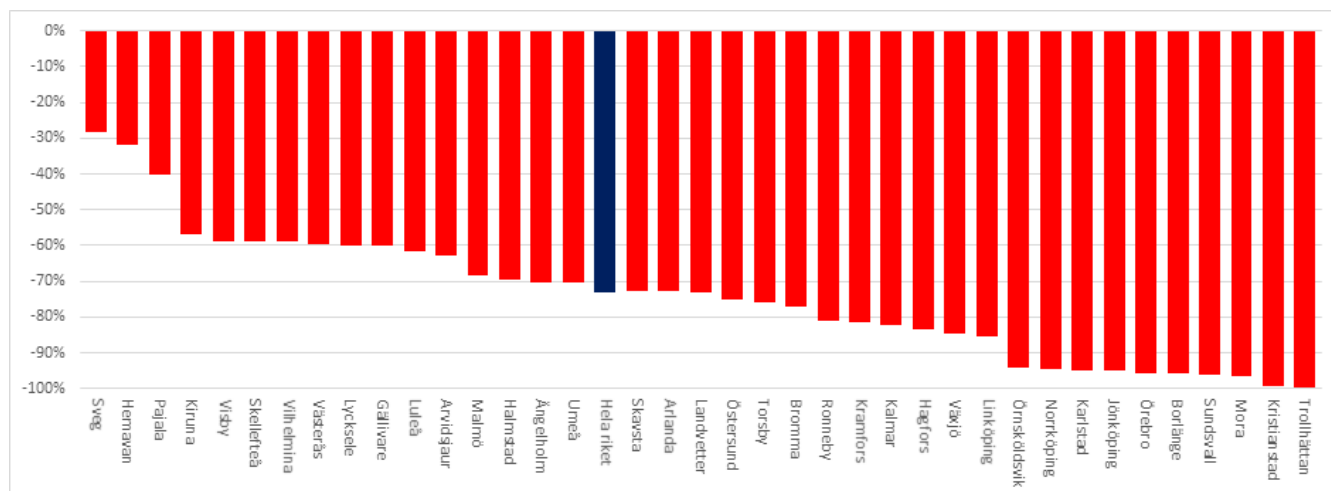


Diagram 10.1 Andelen passagerarvolym på svenska flygplatser januari-november 2021 av samma period år 2019. Källa: Transportstyrelsen.

10.1.1. Trafikutvecklingen för upphandlad flygtrafik under pandemin

Under 2020 minskade passagerartillströmningen för den upphandlade flygtrafiken med 61 procent totalt, se diagrammet nedan. Trafiken mellan Arvidsjaur och Arlanda hade den lägsta nedgången med 47 procent medan trafiken på Torsby-Hagfors-Arlanda hade den högsta nedgången med 89 respektive 81 procent minskning. Den stora minskningen på dessa sträckor beror på att Trafikverket, i samråd med operatören, beslutade att trafiken skulle ställas in. Under perioden april 2020 till mars 2021 utfördes således ingen trafik på sträckorna. Detsamma gäller Kramfors där trafiken var inställd under april till juli 2020.

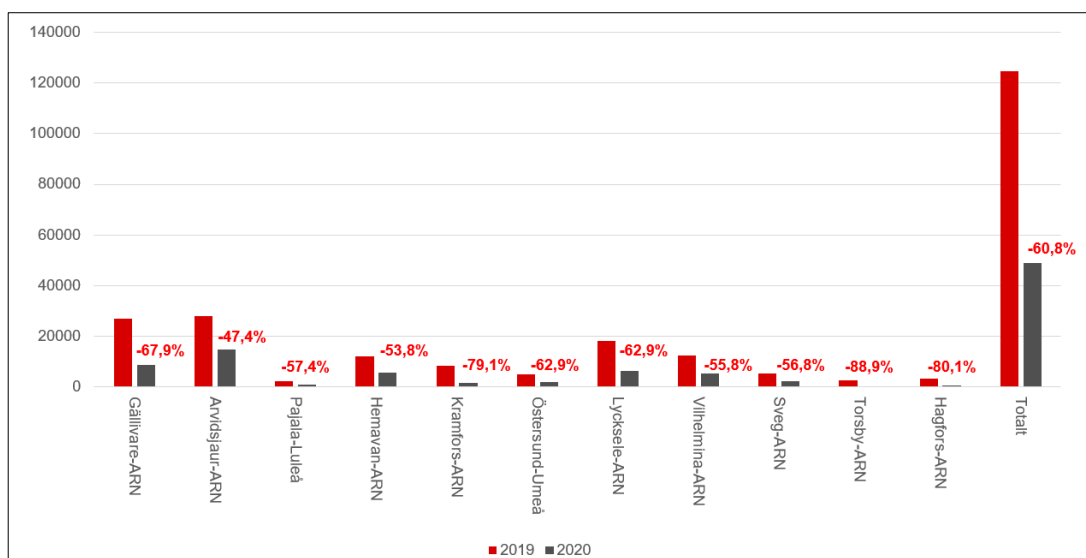


Diagram 10.1 Antal passagerare i den upphandlade flygtrafiken. Källa: Trafikverket.

10.1.2. Ett förändrat resebeteende

Den pågående pandemin har inneburit en omdaning för hela samhället och dess aktörer. Marknadens kommande utveckling är utifrån pandemins kort- och långsiktiga konsekvenser svår att bedöma i dagsläget, men en trend som har stor relevans för utvecklingen är antagandet om ett förändrat resebeteende.

Av en studie genomförd av Dagens Industri och Aktuell hållbarhet med de 100 största svenska bolagen på Stockholmsbörsen, har 84 procent svarat att de planerar att minska antalet tjänsteresor i framtiden jämfört med innan pandemin.³¹ Förutom att minska antalet tjänsteresor finns även ambitioner från företagen att förändra sina transportmedel till mer klimatsmarta alternativ. Flera bolag menade att tåg kommer att rekommenderas framför flyg framöver i samband med kortare resor.

Gällande resor i stort tros just tjänsteresor ha den största minskningen.³² Det innebär troligen att endagsförrättningar till exempelvis Stockholm kommer att minska, vilket man kan anta även kommer att gälla för den upphandlade flygtrafiken. Ett ökat användande av digitala möten och ökade möjligheter för många yrkesgrupper att arbeta hemifrån är ytterligare exempel som innebär förändringar i resebeteende.

Dock finns det några aspekter som kan påverka inrikesmarknaden positivt:

- De industriella etableringarna i Norrland kan leda till nya passagerare, i synnerhet till destinationer som Luleå, Skellefteå, Kiruna, Gällivare och Pajala i form av arbetspendling och företagsresor.
- Ryanairs etablering på den svenska inrikesmarknaden kan skapa en kortsiktig tillväxt med ökad konkurrens och därmed potentiellt priskrig, vilket sker redan på de linjer som Ryanair etablerat sedan oktober 2021.
- Ett ökat fritidsresande på inrikesmarknaden genom ett större fokus på inhemsk turism.

³¹ Aktuell hållbarhet, 2020

³² Trafikanalys, 2021

10.2. Prognos för framtidens resande

Om och hur marknaden kommer att utvecklas är fortfarande osäkert. Under rådande omständigheter med en alltjämt pågående pandemi och den stora påverkan på trafikutvecklingen den haft hittills så fungerar inte de traditionella modellerna, menar exempelvis Transportstyrelsen. De har därför bl a delat upp perioden för sin prognos 2021-2027 i två olika faser där den första fasen, återhämtningsfasen, omfattar åren 2021 till 2023 och den andra 2024 och framåt.

Den första fasen är på grund av osissheten kring pandemins efterdyningar den mest svårbedömda. För den senare perioden gör Transportstyrelsen bedömningen att samhället i stort sett återgått till ett mer normalt beteende. Det gör att den vanliga prognosmodellen kan användas för perioden 2024-2027, med BNP som den i huvudsak förklarande variabeln.³³

Transportstyrelsen utgår i sin prognos från att:

- smittspridningen är under kontroll,
- att de som är fullvaccinerade gradvis kommer att återfå sin ”frihet”, och att
- flockimmunitet uppnås mot slutet av 2021³⁴ i Sverige och i de länder som vi har störst utbyte med i form av handel och turism. Dock understryker myndigheten att ”det går inte utesluta att det dyker upp nya ännu mer svårbedömda virusvarianter”³⁵.

Ytterligare ett antagande är att pandemin kommer att innebära bestående beteendeförändringar. Det gäller särskilt affärsresandet, där Transportstyrelsen tror att fysiska möten i ökad utsträckning kommer att ersättas av virtuella.

Vid tidigare större kriser inom luftfarten har återhämtningen tagit fyra till fem år innan den inrikes marknaden varit ikapp. Den rådande krisen saknar historiskt motstycke vilket medför att Transportstyrelsen räknar att återhämtningen kommer ta längre tid. Enligt huvudprognosen kommer inrikesmarknaden inte att nå upp till 2019 års passagerarvolym under prognosperioden. Det beror bland annat på krisens djup och att man antar ett visst mått av bestående beteendeförändringar.

Med ovan förutsättningar har tre scenarier skapats, låg, medel och hög, som ger olika nivå för resandet, se tabell nedan. I inget av dessa scenarier når inrikes resande upp till 2019 års nivå under perioden. I nivå hög är resandet 87 procent av 2019 års nivå för 2027, i nivå låg bara 63 procent.

³³ Prognos 2021-2027 - Trafikprognos för svensk luftfart, Transportstyrelsen (TSL 2021-2038) s. 4

³⁴ Det framgår inte helt tydligt vilket år som avses, men Trafikverkets tolkning utifrån sammanhanget är 2021.

³⁵ Transportstyrelsen prognos 2021-2027. Trafikprognos för svensk luftfart. TSL 2021-2038 sid 6.

Tabell 1. Inrikes, 1000-tal	Låg	Medel	Hög
2019		6 974	
2020		2 033	
2021	2 339	2 623	3 001
2022	3 050	3 600	4 200
2023	4 100	4 900	5 300
2024	4 150	4 950	5 600
2025	4 200	5 000	5 900
2026	4 300	5 050	6 000
2027	4 375	5 100	6 100
Förändring antal 2020-2027	2 342	3 067	4 067
Förändring % 2020-2027	115 %	151 %	200 %
Andel 2027 av 2019, %	63 %	73 %	87 %

Tabell 10.2. Transportstyrelsens prognosscenarier 2021-2027 ³⁶

Mot bakgrund av osäkerhet kring pandemins fortsatta utveckling (ökad smittspridning till följd av varierande grad av vaccination och vaccineringstakt i världen samt nya mutationer) och risken för kvarliggande eller nya restriktioner i många länder, väntas en minskad tillväxt av trafiken mellan världsdelar under de närmaste åren. Då runt hälften av inrikesresorna med flyg i Sverige utgör transferresor med slutdestinationen utanför Sverige kan detta påverka även inrikestrafiken.

Givetvis kan resandeutvecklingen variera mellan olika flyglinjer beroende på förutsättningarna, men generellt innebär prognoserna och den förväntade utvecklingen att vi kan räkna med ett lägre resande än 2019 och tidigare under den nya avtalsperioden från 2023.

10.3. Arbete för minskat klimatavtryck

Flygmarknaden kommer även att påverkas av den utveckling som pågår när det gäller att dels effektivisera luftfarten och öka dess kapacitet, dels att reducera flygets klimatpåverkan. Dessa insatser sammanfaller inte sällan, så är exempelvis fallet när det gäller den tekniska utvecklingen av själva luftfartygen. Det handlar om såväl effektivare motorer till följd av nya koldioxidstandarder som utvecklingen av nya modeller till följd av att vissa alternativa drivmedel kräver detta. Omställningen sker inom hela flygindustrin vilket är avgörande för luftfartens trovärdighet om att minska klimatpåverkan och uppnå Parisavtalets intentioner.

Sedan år 2012 ingår europeiskt flyg i EU:s system för handel med utsläppsrätter, EU-ETS. Om flyget drivs med biobränsle finns potential att minska utsläppen och begränsa klimatpåverkan. Även energieffektiva flygplan och elflyg har en potential att reducera utsläppen.

Idag är det i egentlig mening enbart biobränsle som är ett reellt alternativ för passagerarflygningar. Med den utveckling som pågår bör det dock på sikt finnas

³⁶ Transportstyrelsen Prognos 2021-2027. Trafikprognos för svensk luftfart. TSL 2021-2038.

huvudsakligen fyra alternativa framdriftsformer för att minska luftfartens utsläpp av koldioxid. Det handlar fortsatt om bibränsle (som då används i konventionella luftfartyg till en viss inblandning beroende på vad motorerna garanteras klara), elflygplan med batteri, elflygplan med bränsleceller samt flygplan vars motorer förbränner ren vätgas.

Flera luftfartygsmodeller är under utveckling då det krävs nya flygplanstyper, eller i vart fall omfattande modifiering, och med undantag för små elflygplan finns de inte som kommersiella produkter ännu. Det finns även några projekt som utgår från att konvertera motorerna på traditionella motorflygplan till eldrivna motorer.

10.3.1. Biobränsle

Biobränslen är ett samlingsnamn för bränslen som är tillverkade av organiska råvaror. Det handlar främst om växter, växtdelar, matavfall, restprodukter från skogsindustri, slakteriavfall samt slam från vattenreningsverk. Klimateffekten av olika slags biobränslen varierar³⁷.

10.3.2. Elektrifiering

Det pågår flera projekt i såväl Sverige som i andra länder i syfte att få fram elflygplan med en räckvidd och en passagerarkonfiguration (antal säten) som ska kunna lösa behovet av korta flygningar av främst regional karaktär. Flera av projekten är intressanta för den upphandlade trafiken, men det finns ännu inga lämpliga kommersiella produkter.³⁸

Flygplan med olika varianter av eldrift kan på sikt bidra till flera alternativa lösningar och utveckla såväl befintliga som nya linjer. Vad gäller tillgänglighet kommer elflyget klara sig med kortare landningsbanor och bedöms generera hälften så mycket buller som konventionella flygplan. Med avseende på klimatpåverkan utgår de klimatrelaterade beräkningarna från att elflyg inte har några operativa utsläpp. Elflygplan nämns bland annat av detta skäl ofta som lösning för att ställa om den konventionella flygtrafiken. Det är dock inte sannolikt att det finns några kommersiellt tillgängliga elflygplan på marknaden av den storlek som behövs i den upphandlade flygtrafiken för den kommande perioden.

10.3.3. Vätgas

Idag pågår främst forskningsprojekt i olika länder i syfte att få fram vätgasdrivna flygplan som ska trafikera längre distanser. Det bedöms inte finnas några vätgasdrivna flygplan på marknaden inför kommande upphandlingsperiod.

10.3.4. Infrastrukturens förutsättningar

Luftfartens infrastruktur omfattar flygplatser, utrustning för kommunikation, navigation och övervakning (s.k. CNS-utrustning) samt själva luftrummet. En förutsättning för luftfartens omställning och hållbara flygresor är en hållbar infrastruktur. Det pågår ett arbete på

³⁷ Den totala användningen av bioenergi i Sverige i dag uppgår till drygt 140 TWh. Av dessa är drygt 17 TWh biodrivmedel (biodiesel, bioetanol, biogas m.fl.), varav en stor del är importerad och baserad på palmolja eller PFAD (en biprodukt från palmolja). Dessa biodrivmedel har en mycket dålig klimatprestanda, ibland till och med sämre än fossila bränslen (Naturvårdsverket).

³⁸ Trafikanalys har tagit fram ett kunskapsunderlag där man bl.a. resonerar kring möjlig utveckling för eldrivna flygplan (Elflyg – början på en spännande resa, rapport 2021:12) och Trafikverket har utrett i vilken utsträckning upphandlad flygtrafik kan bidra till målsättningen om att minska flygets klimatpåverkan med bibehållen tillgänglighet, där även elflyg berörs (Upphandling av fossilfritt flyg, rapport 2020:255).

svenska flygplatser att ställa om såväl flygplatsernas egen verksamhet, exempelvis genom automatisering av fordon för snöröjning och gräsklippning och byte till fossilfri reservkraft, som genom ökad inblandning av biobränsle i flygbränslet och etablering av laddningsmöjligheter för elflygplan.

10.3.5. Befintliga och kommande styrmedel

Reduktionsplikt för flygfotogen

För att främja användningen av biodrivmedel har regeringen från den 1 juli 2021 infört en reduktionsplikt för flygfotogen. Det innebär att alla drivmedelsleverantörer måste minska växthusgasutsläppen från berörda drivmedel med en viss procentsats. Reduktionsplikten är ett långsiktigt styrmedel som ska bidra till användningen av mer klimatsmarta biodrivmedel.³⁹

Den som har reduktionsplikt för flygfotogen ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden av sådan fotogen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen med minst en fastställd procentsats för varje år.⁴⁰

Miljöstyrande start- och landningsavgifter

Genom miljöstyrande start- och landningsavgifter differentieras avgifterna utifrån vilken miljö- och klimatpåverkan ett flygplan eller en flygning har. Det innebär att start- och landningsavgifterna kan bli högre när klimatpåverkan från flygplanen är större, och lägre om klimatpåverkan är mindre. Regleringen trädde i kraft den 1 juli 2021 och omfattar inledningsvis flygplatserna Stockholm Arlanda och Göteborg Landvetter. Swedavia som flygplathållare har i samråd med flygbolagen kommit fram till hur differentieringen ska ske. Den nu beslutade modellen som ska tillämpas från och med den 1 januari 2022 sker i form av ett s.k. bonus malus-system som baseras på luftfartygens koldioxidutsläpp.⁴¹ De upphandlade linjerna kommer att påverkas eftersom de trafikerar Stockholm Arlanda.

Aktuella förslag till ytterligare styrmedel på luftfartsområdet

Av de förslag till kommande styrmedel som kan påverka luftfartens förutsättningar bör särskilt nämnas att Europeiska kommissionen den 14 juli 2021 presenterade ett förslag på EU-förordning med krav på inblandning av hållbara bränslen i flygfotogen som en del av lagstiftningspaketet för att nå EU:s skärpta klimatmål till 2030, det s.k. Fit for 55-paketet. Förslaget omfattar alla flyg som avgår från en unionsflygplats som har fler än en miljon passagerare eller mer än 100 000 ton frakt per år och ställer krav på leverantörer av flygbränsle, flygbolag och flygplatsen. Om förslaget antas kommer Sverige sannolikt att behöva ta ställning till om den svenska reduktionsplikten för flygfotogen (se ovan) kan finnas kvar och hur den i så fall behöver vara utformad.

Med ökade krav på inblandning av biobränsle i luftfartygen kommer priset för bränslet att öka och man behöver succesivt öka tillgången på biobränsle inom transportsystemet, dels för att möta en ökad efterfrågan, dels för att sänka priset.

³⁹ Energimyndigheten

⁴⁰ 5a § lag (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel

⁴¹ Se vidare <https://www.swedavia.com/about-swedavia/airport-charges/>. Nivåerna i modellen kan komma att ändras för åren 2023 och framåt i syfte att följa och driva utvecklingen mot flygets klimatomställning.

11. TRAFIKUTFORMNING

11.1. Allmän trafikplikt och dess utformning

De allmänna trafikplikterna fastslår hur trafiken ska bedrivas med avseende på:

- Antal stolar
- Antal turer, totalt och fördelning
- Tidtabellsramar
- Mellanlandning
- Flygplanstyp
- Biljettintäkt (begränsning)
- Rabatter
- Bokningssystem
- Rapportering till Trafikverket

11.2. Förändringar i dagens trafikplikter

11.2.1. Förutsättningar

Som framgår under 1.5 ska den allmänna trafikplikten införas endast i den utsträckning som är nödvändig för att på flyglinjen säkerställa ett minimiutbud av regelbunden lufttrafik. Trafikverket har tidigare utgått från riktmärket att det årliga resandet ska fylla 65 procent av antalet stolar i den allmänna trafikplikten. Då antalet resande hade ökat på några flyglinjer ökades antalet stolar i allmän trafikplikt för dessa linjer inför gällande allmänna trafikplikter 2019 och framåt.

Läget idag är ett annat. Redan 2019 års resande var generellt mindre än tidigare. Som framgår av avsnitt 2.1 var resandet för de avtalade linjerna under 2019 ca 85 procent av resandet 2016, som föregående beslut om allmänna trafikplikter baserades på. Sedan kom pandemin med resandesiffror långt under vad som tidigare varit normalt.

Transportstyrelsens prognos är dessutom att resandet inte bedöms kunna återgå till 2019 års nivåer under nästa avtalsperiod, 2023-2027.

Under samrådet den 2 september pekades på att utveckling av industrier, turism m.m. skulle kunna medföra ökat resande. Trafikverket tar hänsyn till detta och föreslår nivåer som baseras på resandet under femårsperioden 2015-2019, vilket i genomsnitt var ungefär 3 procent högre än för bara 2019. Med en ytterligare justering för att resandet 2018 visar en kraftig minskning för flera flygplatser, på grund av utebliven trafik efter Nextjets konkurs, blir utgångspunkten i genomsnitt ca 9 procent över 2019 års nivåer.

En ytterligare faktor som i praktiken leder till ett större stolsutbud än vad beräkningar enligt ovan ger är att det finns ett begränsat antal flygplansstorlekar att förhålla sig till. De flygplan som används eller har använts i den avtalade trafiken har 10, 19, 33, 50, 70 eller 90 säten.

Antal säten	Kapacitet per år
10	11 220
19	21 318
33	37 026
50	56 100
70	78 540
90	100 980

Tabell 11.1 Stolskapacitet per år i olika flygplan vid 1 122 turer per år.

Med två dagliga dubbelturer på vardagar och en dubbeltur på söndagar blir antalet turer per år 1 122⁴². Tabellen visar antalet säten som produceras med 1 122 turer vid olika flygplansstorlekar. Det innebär t ex att om en flyglinje har 26 000 resor i genomsnitt under den period resandet baseras på kommer antalet stolar att fastställas till 40 000. Det innebär att den flygplansstorlek som används om linjen skulle köras separat blir 50 säten. Det ger i så fall 56 100 stolar per år, av vilka resandet bara fyller upp ca 46 procent. Med en slingning kan dock överskottet av stolar jämfört med kraven i allmän trafikplikt bli mindre.

För att inte underskatta resandet har dessutom resandeutvecklingen studerats även för 2020 och 2021. Återhämtningen efter pandemin varierar mellan flyglinjerna. I skrivande stund finns preliminär statistik för hela 2021 tillgänglig. Se nedanstående tabell.

	Arvidsjaur			Gällivare			Hagfors			Hemavan			Kramfors			Lycksele		
	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel
Januari	3 883	976	25%	2 031	514	25%	266	0	0%	657	252	38%	506	14	3%	1 299	312	24%
Februari	4 192	1 244	30%	1 471	423	29%	503	0	0%	977	681	70%	706	24	3%	1 397	246	18%
Mars	4 369	1 326	30%	2 039	553	27%	283	0	0%	1 895	1 616	85%	744	35	5%	1 401	298	21%
April	2 148	742	35%	2 544	599	24%	279	14	5%	2 261	1 288	57%	623	53	9%	1 474	338	23%
Maj	1 538	611	40%	3 076	736	24%	306	44	14%	536	229	43%	861	50	6%	1 573	400	25%
Juni	1 502	768	51%	2 299	847	37%	262	62	24%	736	244	33%	738	93	13%	1 336	594	44%
Juli	1 703	1 117	66%	2 405	1 204	50%	0	0	0	1 029	745	72%	120	141	118%	1 576	884	56%
Augusti	1 698	1 252	74%	2 483	1 066	43%	185	37	20%	1 185	1 042	88%	456	172	38%	1 554	778	50%
September	1 649	1 324	80%	2 472	1 168	47%	377	97	26%	1 006	806	80%	1071	194	18%	1 563	739	47%
Oktober	1 645	1 487	90%	2 295	1 397	61%	329	92	28%	605	441	73%	1059	306	29%	1 744	928	53%
November	1 574	1 864	118%	1 924	1 470	76%	324	139	43%	428	388	91%	906	363	40%	1 521	1 064	70%
December	2 011	2 053	102%	2 099	1 436	68%	185	47	25%	760	764	101%	699	232	33%	1 590	1 065	67%
Helår	27 912	14 764	53%	27 138	11 413	40%	3 299	532	16%	12 075	8 496	68%	8 489	1 677	19%	18 028	7 646	40%

	Pajala			Sveg			Torsby			Vilhelmina			Östersund		
	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel	2019	2021	Andel
Januari	183	32	17%	517	161	31%	192	0	0%	952	249	26%	388	53	14%
Februari	172	27	16%	595	233	39%	97	0	0%	980	362	37%	679	67	10%
Mars	253	52	21%	793	305	38%	306	0	0%	1 215	463	38%	692	65	9%
April	198	42	21%	640	272	43%	209	19	9%	1 090	326	30%	522	47	9%
Maj	195	42	22%	507	271	53%	234	76	32%	1 054	260	25%	676	50	7%
Juni	168	94	56%	459	371	81%	196	103	53%	941	333	35%	434	76	18%
Juli	71	53	75%	53	43	81%	0	0	0%	978	562	57%	0	2	0%
Augusti	137	56	41%	323	354	110%	146	34	23%	1 109	649	59%	377	74	20%
September	210	282	134%	523	467	89%	404	79	20%	1 025	552	54%	646	145	22%
Oktober	237	236	100%	305	520	170%	278	101	36%	981	423	43%	317	239	75%
November	238	313	132%	413	608	147%	264	127	48%	941	463	49%	379	232	61%
December	135	249	184%	381	573	150%	168	82	49%	1 121	693	62%	316	157	50%
Helår	2 197	1 478	60%	5 509	4 178	70%	2 494	621	23%	12 387	5 335	41%	5 426	1 207	21%

Tabell 11.2 Återhämtning av resandet. 2021 års resande månadsvis och som andel av 2019.

⁴² Några flyglinjer har sommaruppehåll vilket gör att antalet turer i allmän trafikplikt lagts på något lägre nivå.

Resandet tidigt under 2021 var för samtliga linjer långt under 2019 års resande, men under andra halvåret har resandet i flera fall ökat relativt kraftigt. Under de senaste månaderna har Sveg-Arlanda och Pajala-Luleå uppnått ett större resande än samma period 2019. Arvidsjaur-Arlanda har också återhämtat sig relativt väl och hade strax under 2019 års resande under oktober och överstiger det under november och december. Även Hemavan-Arlanda uppnådde i december 2019 års resande.

Gällivare-Arlanda började också återhämta sig ganska bra mot slutet av året, med 76 procent av 2019 års resande under november och 68 procent under december. Även Lycksele-Arlanda har börjat återhämta sig relativt bra under andra halvåret och låg i november på 70 procent av 2019 års resande. Vilhelmina-Arlanda hade juli-september drygt det tidigare resandet, något mindre andel för oktober och november, men åter 62 procent av 2019 års resande i december. Östersund-Umeå hade under första halvåret mycket låga andelar, men har under det sista kvartalet kommit upp till hälften eller mer av 2019 års siffror, även om det delvis beror på ett jämfört med andra månader relativt litet resande under samma period 2019.

För Torsby och Hagfors, där trafiken legat helt nere under ett år, från april 2020 till mars 2021 och fortfarande är begränsad, är återhämtningen än så länge sämre. Ännu i december var resandet mindre än hälften av resandet 2019. Det gäller även Kramfors, där trafiken låg nere april-juli 2020 och trafiken därefter varit begränsad.

Hantering av en svårprognosticerad marknad

Föreliggande utredning står inför utmaningar som inte funnits tidigare i och med den enorma påverkan som pandemin har haft och har på all flygtrafik. I tidigare utredningar har antalet stolar och turer i nya trafikplikter baserats på antal passagerare från närmast föregående år. Utifrån pandemins påverkan på passagerarantalet år 2020 och 2021 är det orimligt att tillämpa den metoden idag, men även om förslagen på trafikplikternas omfattning nedan baseras på ett genomsnitt för året 2015-2019 återstår problematiken att marknadens återhämtning är mycket svårprognosticerad.

Som framgår i avsnitt 10.2 beräknar Transportstyrelsen att resandet i det bästa scenariot ändå inte har uppnått 2019 års nivå den kommande avtalsperiodens sista år, 2027. I den prognosen har Transportstyrelsen som en grundförutsättning att smittspridningen är under kontroll. I skrivande stund ses återigen en ökad smittspridning, med nya virusvarianter med högre smittningsgrad och nya restriktioner från regeringen.

Med dessa förutsättningar framstår det som näst intill omöjligt att göra en hållbar prognos för behoven av den upphandlade trafiken år 2023-2027. Trafikverket tittar på möjligheterna att kunna justera trafikplikterna under avtalsperioden beroende på pandemins utveckling och marknadens återhämtning. Det är dock en komplex fråga som kräver hänsynstagande till ett stort antal parametrar. Justeringar skulle möjligtvis kunna hanteras på två sätt:

- En reglering i avtalen där produktionen kan minska om vissa förutsättningar råder.
- Det skulle kunna vara aktuellt att för vissa linjer utgå från en lägre nivå än nedan föreslagna trafikplikter, för att sedan öka trafikpliktens omfattning om återhämtning sker.

Om dessa varianter av justeringar i avtalen och trafikplikterna är praktiskt möjligt och ekonomiskt försvarbart är fortfarande under utredning. Trafikverket gör ett medvetet val att inte lägga fram skarpa förslag på ett eventuellt upplägg avseende flexibilitet i föreliggande utredning då läget gällande pandemin just nu är inne i en mycket osäker fas och de månader

som är kvar innan trafikplikterna behöver beslutas behövs för att analysen ska bli så korrekt som möjligt.

11.2.2. Preliminära förslag till allmän trafikplikt

Antal turer

Tabellen visar antalet turer per kalenderår i dagens allmänna trafikplikter. Inga förändringar föreslås.

Flyglinje	Antal turer
Arvidsjaur-Arlanda	1226
Gällivare-Arlanda	1122
Hagfors-Arlanda	840
Hemavan-Arlanda	900
Kramfors-Arlanda	1122
Lycksele-Arlanda	1122
Pajala-Luleå	990
Sveg-Arlanda	1080
Torsby-Arlanda	840
Vilhelmina-Arlanda	1122
Östersund-Umeå	900
Mora-Arlanda	980

Tabell 11.3 Förslag till antal turer i nya trafikplikter.

Variationerna i antal turer beror på att antalet turer per vecka varierar och att några flygplatser, Hagfors, Torsby och Pajala, har stängt under semesterperioden⁴³. Med trafik året runt, två dubbelturer på vardagar och en dubbeltur på söndagar, blir antalet turer 1 122. Arvidsjaur-Arlanda har en extra dubbeltur per vecka. Hemavan har bara en dubbeltur på vardagar under halva året. Sveg har sommaruppehåll, men även en extra dubbeltur per vecka. Östersund har bara trafik måndag-fredag. Om allmän trafikplikt beslutas för Mora, anpassas antal turer till Sveg. Förslaget är med sommaruppehåll och utan de extra turer som Sveg har.

Antal stolar

Tabellen nedan visar det genomsnittliga antalet resande per år under perioden 2015 till 2019⁴⁴ för respektive linje, avrundat uppåt till närmaste tusental. I den sista kolumnen anges Trafikverkets förslag till antal stolar per kalenderår, med dagens omfattning inom parentes. För Mora, som inte haft resande under hela perioden, anges ett förslag baserat på tidigare resande och en bedömning med hänsyn taget även till att resenärer till Sälen under högsäsong tidigare ingått i underlaget.

⁴³ Antalet veckor då flygplatsen är stängd kan också variera något. I samband med utredningen inför nu gällande avtalsperiod anpassades antalet turer till stängningsperioden vid respektive flygplats.

⁴⁴ Sålda biljetter inrapporterade till Trafikverket. 2018 års värden justerade uppåt till nivå för året innan för de linjer som drabbades av Nextjets konkurs, Arvidsjaur, Gällivare, Hemavan, Lycksele och Vilhelmina.

För Gällivare har Trafikverket tagit särskild hänsyn till de nära förestående och mycket omfattande industrisatsningarna⁴⁵ och därmed lagt förslaget på en högre nivå än vad som motiveras av resandet 2015-2019. Utifrån resandet motiveras 44 000 stolar men Trafikverket föreslår 50 000 stolar i kommande allmän trafikplikt i syfte att möta upp nämnda satsningar.

Flyglinje	Resande genomsnitt 2015-2019	Föreslaget antal stolar
Arvidsjaur-Arlanda	30 016	46 000 (45 500)
Gällivare-Arlanda	28 301	50 000 (56 000)
Hemavan-Arlanda	14 748	23 000 (24 000)
Lycksele-Arlanda	18 149	28 000 (34 000)
Vilhelmina-Arlanda	13 921	21 000 (22 000)
Sveg-Arlanda	5 929	9 000 (10 000)
Hagfors-Arlanda	2 957	5 000 (oförändrat)
Torsby-Arlanda	3 237	5 000 (6 500)
Kramfors-Arlanda	9 924	15 000 (18 000)
Pajala-Luleå	1 804	3 000 (6 000)
Östersund-Umeå	6 321	10 000 (17 000)
Mora-Arlanda		10 000

Tabell 11.4 Förslag till antal stolar i nya trafikplikter.

Föreslagna stolsvolymen är preliminära utifrån tidigare resande och kan komma att justeras utifrån utvecklingen fram till att de allmänna trafikplikterna beslutas.

Tidtabellsramar

Tidtabellsramarna skiljer sig något åt idag mellan flygplatserna, se tabell nedan. Trafikverket avser inte att göra några större förändringar i flertalet allmänna trafikplikter. För Hemavan är det dock tanken att tillmötesgå önskemålen att ändra vilka månader som har den mer omfattande trafiken, för att bättre matcha efterfrågan. Däremot anser inte Trafikverket det som rimligt att ändra tidtabellsramarna så att turerna utgår från Arlanda på morgonen och från Hemavan på kvällen. Det skulle omöjliggöra slingning med annan flygplats och därmed fördyra trafiken.

För närvarande klarar inte Gällivare att under vintern få upp den så kallade bankoden som anger banförhållanden, och som beskrivs i avsnitt 2.4.1, till ett sådant värde att den tidigare använda jetdrivna flygplanstypen kan operera på flygplatsen. Det har inneburit att ett turbopropplan för närvarande används för Gällivare-Arvidsjaur-Arlanda. Turbopropplanet är något mindre än det tidigare använda jetplanet, och klarar inte den allmänna trafikplikten fullt ut, bl a blir restiden längre än tidtabellsramen. Om Gällivare flygplats inte får godkännande för SPWR (se avsnitt 2.4.1), vilket kan möjliggöra jetplan, kan även tidtabellsramarna behöva justeras.

⁴⁵ För beskrivning av industrisatsningarna och dess omfattning, se Trafikverkets svar på regeringsuppdrag: "Åtgärder i transportinfrastrukturen för de stora industriinvesteringarna i Norrbottens län och i Västerbottens län", TRV 2021/111376

Tidtabellramarna för Sveg är redan satta för att möjliggöra mellanlandning i Mora, som är en tillåten mellanlandning i nuvarande upphandling.

	Arvidsjaur	Gällivare	Hagfors	Hemavan		Kramfors	Lycksele	Sveg	Torsby	Vilhelmina
	Må-fr	Må-fr	Må-fr	Må-fr 1 nov-30 apr	Må-fr 1 maj-31 okt	Må-fr	Må-fr	Må-fr	Må-fr	Må-fr
Från orten tidigast	6.00	6.00	6.05	6.00		6.00	6.20	6.00	6.05	6.00
Till Arlanda senast	8.30	8.30	8.30	8.30		8.30	8.20	8.30	8.30	8.20
Från Arlanda senast	9.15	9.15	9.15	9.15	9.15	9.15	9.00	9.15	9.15	9.00
Ankomst till orten senast	11.55	11.55	11.05	11.45	11.45	11.55	10.30	11.05	11.05	11.30
Från orten tidigast	16.00	16.00	16.40	16.00	16.00	16.00	16.40	16.40	16.40	16.00
Till Arlanda senast	18.30	18.30	18.30	19.00	19.00	19.00	18.15	18.30	18.30	18.15
Från Arlanda senast	19.15	19.15	19.15	19.15		19.15	18.45	19.15	19.15	18.45
Ankomst till orten senast	22.00	22.00	22.00	22.00		22.00	20.30	22.00	22.00	21.00
	sö	sö		sö	sö	sö	sö	sö		sö
Från orten tidigast	15.00	15.00		15.00	15.00	15.00	16.40	12.40		15.00
Till Arlanda senast	20.00	20.00		20.00	20.00	20.00	19.00	20.00		19.00

Tabell 11.5 Tidtabellramar i dagens trafikplikter.

Mellanlandning

Mellanlandning föreslås även fortsättningsvis inte vara tillåten på linjerna Pajala-Luleå, Östersund-Umeå, Hagfors-Arlanda, Lycksele-Arlanda och Kramfors-Arlanda.

Flygplanstyp

Nuvarande skrivning: Flygplan ska vara utrustade med tryckkabin. Bagage- och lastkapaciteten ska vara minst 20 kg per passagerare vid fullbelagt flygplan och normala väderförhållanden.

Hemavan har lämnat önskemål om en ökning av kravet till 23 kg samt ett volymkrav. Ytterligare bagagevikt kan påverka start- och landningsförmågan negativt i vissa väderförhållanden och måste då kompenseras med färre passagerare. Trafikverket bedömer att kravet på 20 kg är rimligt och att i det fall passagerare vill ta med tyngre eller mer skrymmande bagage ska operatören avgöra om det kan medges och kunna ta ut en kostnad för det. Inga förändringar föreslås således i nuvarande krav.

Biljettintäkt

I samband med utredningen har Trafikverket studerat biljettprisnivåerna för kommersiell trafik jämfört med den avtalade trafiken. Prisnivåerna för den kommersiella trafiken har större variationer utifrån bl a konkurrenssituationen men biljettpriserna för kommersiell trafik och den avtalade trafiken skiljer sig inte i särskilt stor utsträckning för jämförbara linjer. Dagens nivå för de avtalade linjerna bedöms som rimlig. För att inte i onödan hämma det spirande resandet efter pandemin föreslås därför högsta genomsnittligt biljettpris vara oförändrat för de linjer som idag har allmän trafikplikt.

	Föreslagen max snittintäkt
Lycksele	1 160
Arvidsjaur	1 290
Gällivare	1 500
Vilhelmina	1 170
Hemavan	1 310
Pajala	810
Sveg	990
Torsby	930
Hagfors	870
Östersund	950
Kramfors	1 090
Mora	870

Tabell 11.6 Föreslagen max tillåten biljettintäkt från oktober 2023

För Mora föreslås ett högsta genomsnittligt biljettpris motsvarande Hagfors, som ligger på ungefär samma avstånd från Arlanda.

Rabatter

Inga förändringar föreslås i sak. Skrivningen förenklas:

- Barn under 2 år i sällskap av vuxen (INF) reser utan avgift.
- Följande kategorier betalar maximalt 700 kr exklusive moms för en enkelresa inkl. alla avgifter och skatter:
 - Barn under 12 år som reser ensamma (UM)
 - Barn under 12 år som reser i sällskap av vuxen
 - Studenter. En student är en person som kan uppvisa giltig studentlegitimation.
 - Pensionärer. En pensionär är en person som kan uppvisa giltig pensionärslegitimation.

Bokningssystem

Nuvarande skrivning:

Biljetter ska vara bokningsbara på internet. Biljetter ska dessutom vara bokningsbara i något av de globala distributionssystem som finns på marknaden. Priser, tidtabeller och bokningssystem ska finnas tillgängliga i så god tid att biljetter kan bokas och köpas senast två månader före trafikstart.

Trafikverket föreslår att tidsrymden förlängs till att biljetter ska kunna bokas och köpas senast tre månader före trafikstart.

Rapportering till Trafikverket

Nuvarande skrivning:

Lufttrafikföretaget ska för varje månad rapportera hur lufttrafikföretaget uppfyllt kraven i den allmänna trafikplikten genom att tillhandahålla följande uppgifter.

1. Antal erbjudna stolar.
2. Antal producerade turer.
3. Det totala antalet resande.
4. Det totala antalet sålda biljetter.
5. Den totala biljettintäkten. I redovisningen av den totala biljettintäkten ska det tydligt framgå de skatter och myndighetsavgifter som har exkluderats från det totala biljettpris som resenärerna har betalat. Lufttrafikföretaget ska på Trafikverkets begäran även kunna redovisa det enskilda biljettpriset för samtliga sålda biljetter och vilka skatter och myndighetsavgifter som tagits ut på respektive biljett.
6. Punktlighetsstatistik med förseningsorsak.
7. Antalet inställda avgångar samt orsak.

Uppgifter ska vara Trafikverkets handläggare tillhanda senast en månad efter kalenderkvartalets slut.

Inga förändringar föreslås.

12. UPPHANDLING AV FLYGTRAFIKEN

12.1. Processen efter utredning

När Trafikverket beslutat om allmänna trafikplikter ska kommissionen, berörda flygplatser och operatörer som flyger på linjer informeras. Kommissionen ska även offentliggöra trafikplikterna i Europeiska unionens officiella tidning, EUT. Denna process kan ta några veckor. Under tiden avser Trafikverket börja arbeta med upphandlingsunderlagen. Dessa ska sedan publiceras någon gång under hösten 2022. Anbudstiden ska vara minst två månader och därefter behövs utvärderingstid för Trafikverket. Ambitionen är att tilldelning av nya avtal ska kunna ske i början av år 2023.

12.2. Upphandlingsmodeller

Syftet med ett anbudsförfarande är att tilldela ett eller flera företag tjänstekoncession för de deluppdrag som företaget har vunnit. Kontraktformen innebär bland annat att de kommersiella risker som är förknippade med trafikåtagandet på respektive flyglinje bärs av det vinnande företaget som också behåller alla intäkter av trafiken.

Trafikverket kan tillämpa en av två alternativa utvärderingsmodeller i upphandlingen – lägsta pris eller bästa förhållandet mellan pris och kvalitet.

12.2.1. Lägsta pris

Vid denna utvärderingsmodell går alla anbud som uppfyller ska-kraven vidare till nästa steg och där vinner den som lagt det lägsta priset. Tilldelningskriteriet är således lägsta pris. Det är en missuppfattning att en utvärdering utifrån lägsta pris per automatik ger en tjänst av lägre kvalitet. Beställaren har att arbeta med kraven i upphandlingen och sätta dem på en sådan nivå att samtliga anbud som uppfyller dem håller en hög kvalitet. Det gäller dock att inte sätta så höga krav att ingen eller bara en anbudsgivare kan uppfylla dem.

Offentliga aktörer har alltid att förhålla sig till EU:s regler om statligt stöd. När lägsta pris tillämpas är det lättare att förhålla sig till dessa. Lägsta pris innebär också generellt en lägre risk för överprövning.

12.2.2. Bästa förhållandet mellan pris och kvalitet

Denna utvärderingsmodell innebär att alla anbud som uppfyller ska-kraven går vidare och i nästa steg utvärderas anbuden enligt en mervärdesmodell. Ett mervärde definieras som det ekonomiska värde som tillmäts de kvalitativa egenskaper som, vid sidan av anbudssumman, bedöms vid utvärdering. Dessa tilldelningskriterier kan vara olika kvalitetsaspekter så som miljöhänsyn, prestanda, genomförandetid. Tilldelningskriterier ges olika avdrag i kronor från anbudssumman, och sedan vinner det anbud som har lägsta jämförelsesumman. Modellen syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, det vill säga det anbud som ger mest värde för pengarna.

Denna typ av modell är mer komplex än lägsta pris. Ett mervärde måste vara konkret och objektivt gå att följa upp för att kunna användas som tilldelningskriterium.

Om ”rätt” mervärde kan identifieras, är objektivt, kvantifierbart och går att följa upp, kan det ge ett värde utöver kravnivån men det ska vara befogat för beställaren att betala extra för det.

Nedan följer ett resonemang om olika krav och mervärden som kan bli aktuella i den kommande upphandlingen av flygtrafik.

12.3. Krav på anbuderna och anbudsgivarna

De krav som ställs i upphandlingen måste uppfyllas av anbudet. Om utvärderingen visar att ett krav inte är uppfyllt förkastas anbudet. Kraven i flygupphandlingarna ses över och utreds inför varje ny upphandling. Nedan följer en redogörelse avseende tankar om några förändrade eller nya krav. Notera att det enbart är resonemang som förs, inga beslut är tagna.

12.3.1. Ekonomisk ställning

I senaste upphandlingen infördes ett krav som innebar att en anbudsgivare var tvungen att inte bevis på att lufttrafikföretaget hade en riskrating som var minst 3 enligt UC:s skala eller minst kreditbetyg A enligt Dun & Bradstreets rating. Trafikverket avser ha kvar samma eller liknande krav men en analys gällande pandemins effekter på lufttrafikföretagens ekonomiska ställning måste göras.

12.3.2. Landningsförmåga

Det nya regelverket för rapportering av bankonditionen (GFR-regelverket) påverkar rutiner och förfaranden på flygplatserna och operatörernas möjligheter att landa och starta, i stor utsträckning i vissa fall. Trafikverket avser utreda någon form av bevis på att flygmaskinens prestanda är kompatibel med de banförhållanden som råder på tänkta flygplatser.

12.3.3. Back up vid driftstörningar

Trafikverket har sedan tidigare ett krav som innebär att anbudsgivare ska redovisa vilka åtgärder man avser att vidta för att bibehålla flygkapacitet i enlighet med avtalet när störning av något slag inträffar. Anbudsgivare ska beskriva rutinerna och de åtgärder man avser vidta i fall där trafiken som avtalats inte kan upprätthållas. Målet med ett krav om back up är att passagerarna ska hamna på rätt destination så fort som möjligt. En stor del i detta är också att arbeta med uppföljning och ta ut ett högre vite om bedömningen är att operatören inte ansträngt sig tillräckligt i detta avseende. En översyn av kravformuleringen ska göras i samband med att upphandlingsunderlagen tas fram.

12.4. Mervärden

Som nämnts ovan kan ett korrekt utformat mervärde ge något extra utöver att kraven är uppfyllda. Ett mervärde är dock tämligen komplext att utforma. Trafikverket har utrett ett antal och ser i dagsläget att möjligen två stycken skulle kunna gå att använda och ge det där extra värdet till tjänsten. Vi vill framhålla att utredningen av dessa inte är klar och därmed att förändringar kan komma att ske i upphandlingsskedet.

12.4.1. Mervärde för minskad klimatpåverkan

I Trafikverkets tidigare nämnda förstudie om fossilfritt flyg görs bedömningen att det råder stor osäkerhet om dagens EU-regler ger utrymme för att ställa *krav* som rör minskad klimatpåverkan i samband med upphandling av flygtrafik. Alternativet är att istället titta på ett lämpligt mervärde, som avser åtgärder för minskad klimatpåverkan.

Iblandning av biobränsle

Alternativen att minska de samlade klimatpåverkande utsläppen från den upphandlade flygtrafiken begränsas huvudsakligen till att minska utsläppen från flygplanens förbränningsmotorer. Detta kan ske genom minskad förbränning, genom färre turer, effektivare förbränning med ny teknik, elmotorer eller mindre miljöpåverkande bränsle så som biobränsle eller vätgas.

I och med reduktionspliktens införande (se avsnitt 10.3.5) finns det en risk att bränsledistributörerna inte kommer att tillhandahålla bränsle med annan iblandning än reduktionskraven. Trafikverket bedömer det därmed som tveksamt att använda iblandning av biobränsle, utöver reduktionsplikten, som ett mervärde i upphandlingen.

Trafikverket har därför analyserat ett upplägg där operatören köper biobränsle på marknaden men inte förbrukar den själv s.k. additionell användning av bioflygbränsle. Additionell användning kan förenklat jämföras med principen med grön el. Kunden betalar ett elbolag lite extra för att de ska tillhandahålla grön el i systemet men köparen/elabonnetten vet inte vilken el som distribueras till det egna vägguttaget eller var den är producerad.

Additionell användning är en modell som redan används inom flyget idag. Problemet med en sådan modell för den upphandlade trafiken är att modellen syftar till ett generellt ökat nyttjande av biobränsle men kostnaden för det skulle belasta den upphandlade trafiken. Additionell användning av bioflygbränsle skulle därmed leda till högre avtalskostnad men i praktiken inte minskade utsläpp för den upphandlade trafiken.

Gröna inflygningar eller eco driving

Ett annat alternativ som utretts är att ge ett mervärde till användning av s.k. eco driving. Problemet med den modellen är att det inte är flygbolaget självt som kan välja att göra en grön inflygning, det gör flygtrafikledningen utifrån ett antal parametrar där trafiksäkerheten är en stor och viktig faktor. Avsikten kan vara att göra en grön inflygning, men som flygtrafikledningen av någon anledning får avbryta när flygplanet närmar sig flygplatsen. Det gör att det inte går att premiera i förväg och att det skulle vara mycket svårt att följa upp, förutom problemet att beräkna miljönyttan.

Flygplanets ålder

En ytterligare möjlighet som utretts är att utgå från när flygplanet är tillverkat, med antagandet att nyare plan innebär lägre utsläpp än äldre. Nyare plan skulle därmed ges ett högre mervärde än äldre. Denna princip har dock vissa brister. Att ställa krav på planens ålder kan slå fel eftersom planens motorer kan uppgraderas så att de är modernare och drar mindre flygbränsle än vid tillverkningsåret. Det kanske är möjligt att istället ge ett mervärde utifrån tillverkningsåret för flygplanets motorer och inte flygplanet. Detta behöver dock utredas vidare.

Flygplanens bränsleförbrukning

De flygplanstyper som används i den upphandlade trafiken idag har från 10 till 88 stolar och flygplanets storlek påverkar naturligtvis dess bränsleförbrukning. Även om man skulle kunna dela in de aktuella sträckorna i olika grupper utifrån hur stort plan som behövs, skulle det behöva vara möjligt att redovisa förbrukade liter per kilometer. Det är ett mått som inte används idag då bränsleförbrukningen brukar delas upp på taxning, uppstart, stigning, förbrukning första timmen m.m. Ett mervärde för lägre förbrukning ser Trafikverket därmed som mycket svårt att använda.

Indirekta krav

Indirekta krav på operatören kan vara att ge mervärde för t ex en miljöplan som beskriver hur operatören ska reducera de totala utsläppen av verksamheten med t ex 2 procent årligen. Detta kan avse förbrukningen av flygbränsle men även den totala utsläppsmängden som t ex besättningens resor till och från bostad, bussresor som en följd av ersättningstrafik och ”tomflygningar” till underhållsverkstad. Modellen har dock stora brister då det kan resultera i att en operatör med stora utsläpp får ett mervärde för minskningen men har ändå höga utsläpp i jämförelse med andra.

12.4.2. Interlineavtal

Interlineavtal är avtal som sluts mellan flygbolag i syfte att ha gemensam hantering av t ex biljettbokningar och bagagehantering. Det innebär att som kund kan man boka en resa genomgående från startpunkt till slutdestination även om sträckorna trafikeras av olika bolag. Kunden behöver inte ta ut och återinchecka sitt bagage vid mellanlandning och blir det en försening på en sträcka hanteras det som att det vore samma bolag som körde de båda sträckorna, t ex med gratis ombokning om anslutningen går förlorad på grund av en fördröjning.

Interlineavtal förbättrar tillgängligheten genom att underlätta för de som vill resa vidare. Olika interlineavtal kan ha olika innehåll och även kosta olika mycket. Upplägget är emellertid förenat med en betydande kostnad, då t ex certifiering enligt IOSA-standard krävs. Trafikverket utreder möjligheten att ge mervärde för interlineavtal utifrån dess tillgänglighetsförbättrande egenskaper, men det finns svårigheter med att hitta ett lämpligt sätt att ge mervärde för detta och inte minst ett lämpligt ekonomiskt värde. Interline kan också ha olika värde för resenärerna på olika sträckor.

12.5. Slingning

Ur resenärssynpunkt är en direktlinje alltid att föredra, mellanlandningar är både tidskrävande och kan upplevas som ytterligare obehagsmoment. Slingning, det vill säga att mellanlandning sker på en eller flera flygplatser, har dock många fördelar. Till exempel ger det en högre fyllnadsgrad och därmed högre intäkter än direktlinjer, det medger större flygplan och samtidigt billigare anbud. Eftersom befolkningsunderlaget på de upphandlade sträckorna är litet är slingning i princip en förutsättning för att uppnå rimliga priser för både resenärer och staten å ena sidan och rimliga intäkter för operatören å den andra.

Vid den upphandling som senast gjordes valde Trafikverket att lägga samman vissa sträckor i fasta uppdrag, det vill säga det var inte möjligt att ge anbud på valfria slingningar. Motivet till detta var att undvika ej optimala slingningar.

Syften med att lägga fast slingningar är således dels att slingning ska gälla, dels att slingningen ur tillgänglighetssynpunkt ska vara optimal. En viss styrning kan således vara motiverad.

Trafikverkets val med fasta slingningar har dock ifrågasatts, inte minst av operatörer som önskar få utrymme att själva välja slingning efter de egna förutsättningarna. Trafikverket ser en poäng i detta, slingningar som kan anpassas efter lufttrafikföretagets flygplan, övrig trafik och gällande affärsmodeller kan ge både billigare anbud och mer effektiva alternativ. Det finns dock alltid en risk att slingningar inte blir optimala eller att en ort ”hamnar utanför” med en dyrare direkttrafik som följd.

De olika uppläggen innebär således både ett antal fördelar och ett antal nackdelar. Något entydigt svar på det mest optimala upplägget för samtliga sträckor finns inte.

Trafikverkets val att i förra upphandlingen lägga fast uppdrag i fasta slingningar var emellertid ett undantag från tidigare rådande upplägg. Vissa slingningar föll väl ut medan andra kanske hade kunnat läggas ut annorlunda. Det finns vissa slingningar som är mer naturliga än andra och därför arbetar Trafikverket i dagsläget efter att vissa sträckor kan komma att läggas fast som slingade i upphandlingen, medan trafik på andra kan medge fri slingning.

12.6. Ersättningsnivåer

Det är mycket svårt att förutsäga kostnaden för kommande avtal. Transportstyrelsens prognos innebär som nämnts att det inrikes resandet inte kommer att komma upp i 2019 års nivåer under den kommande avtalsperioden.

I nu gällande avtal har kostnaden för den avtalade flygtrafiken ökat kraftigt jämfört med tidigare avtal. Den totala kostnaden för flygavtalen har nästan fördubblats från 2017 till 2020. En orsak till detta är att Arvidsjaur och Gällivare till Arlanda tidigare kördes utan ersättning, vilket förändrades efter Nextjets konkurs. Dessutom har Kramfors tillkommit som avtalad trafik, men även andra linjer har fått ökad avtalskostnad.

Tabellen visar kostnader i trafiken för helåren 2016-2020 och den avtalade kostnaden för 2021-2023. Kostnaden för 2023 avser perioden januari-oktober, då nytt avtal tar vid. Kostnaden per helår är i stort sett lika under hela upphandlingsperioden.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Östersund-Umeå	9,1	9,5	10,0	10,4	10,5	10,5	10,5	8,7
Hemavan-Vilhelmina-Arlanda	24,5	23,3	37,1	29,3				
Hemavan-Kramfors-Arlanda	-	-	-	-	42,8	45,4	45,9	46,4
Vilhelmina-Lycksele-Arlanda	-	-	-	-	35,4	35,4	35,7	36,0
Lycksele-Arlanda	17,0	14,0	47,8	37,9				
Sveg-Arlanda	17,1	18,0	18,9	19,4	18,0	18,0	18,0	15,0
Pajala-Luleå	10,8	10,8	10,8	10,8	10,5	10,5	10,5	8,7
Torsby-Hagfors-Arlanda	16,1	16,9	17,8	18,8	21,2	21,2	22,2	19,3
Gällivare-Arvidsjaur-Arlanda	-	-	17,9	40,8	45,5	42,8	41,7	33,3
Summa	94,7	92,7	160,3	167,4	183,8	183,7	184,4	167,4

Tabell 12.1 Kostnader för trafiken, faktiska och avtalade. Källa: Trafikverket

Med det förväntade resandet enligt Transportstyrelsens prognos finns en uppenbar risk för ytterligare kostnadsökningar i avtalen.

BILAGOR

Bilaga 1 Historik kring det statliga engagemanget i flygtrafiken

När Rikstrafiken bildades 1999 sammanfördes all statlig upphandling av interregional trafik i den nya myndigheten. Då fanns bara en upphandlad flyglinje, Östersund-Umeå.

Beslutet att överföra Jämtlands län till Umeå sjukvårdsregion togs 1980. Riksdagen krävde i det sammanhanget snabba och bra kommunikationer mellan Jämtlands län och Umeå. Då fanns möjlighet att upprätthålla olönsamma linjer genom korssubventionering inom Linjeflyg.

När inrikes luftfart avreglerades 1992 fick Luftfartsverket i uppdrag att utreda transportförsörjningen i Norrlands inland med särskilt fokus på flygtrafikförsörjningen till regionsjukhuset i Umeå.

I proposition 1992/93:150 lades förslag om flygtrafik mellan Östersund och Umeå. I propositionen framhölls att det för närvarande med tanke på avståndet mellan Östersund och Umeå krävs en direkt flygförbindelse, att staten genom upphandling i konkurrens mellan olika flygoperatörer bör säkra en fortsatt flygtrafik mellan Östersund och Umeå och att riktlinjen bör vara ett utbud på lägst två dubbelturer per dag för att säkerställa en god trafikförsörjning för patienter och övriga resenärer.

När Rikstrafiken bildades 1999 tog myndigheten över statens ansvar för att teckna avtal med lufttrafikföretag om flygtrafik på sträckan Östersund-Umeå.

År 2002 utvidgades Rikstrafikens ansvar att teckna avtal om flygtrafik med följande tio sträckor:

- Torsby – Arlanda
- Hagfors – Arlanda
- Sveg – Arlanda
- Lycksele – Arlanda
- Arvidsjaur – Arlanda
- Vilhelmina – Arlanda
- Storuman – Arlanda
- Hemavan – Arlanda
- Gällivare – Arlanda
- Pajala – Luleå.

Den 19 februari 2007 beslutade Rikstrafiken att inte fortsätta teckna avtal om flygtrafik på sträckan Storuman – Arlanda efter att avtalet löpte ut i oktober 2008. Övriga sträckor avtalades på nytt.

I utredning 2010 inför avtalsperioden oktober 2011 till oktober 2015 lades förslag om att i första hand avtala om följande sträckor:

- Gällivare – Arlanda
- Arvidsjaur – Arlanda
- Lycksele – Arlanda
- Hemavan – Arlanda
- Vilhelmina – Arlanda
- Sveg – Arlanda
- Pajala – Luleå

Utredningen föreslog som huvudförslag att sträckan Östersund-Umeå inte skulle upphandlas på nytt och sträckorna Torsby samt Hagfors till Arlanda föreslogs ersättas med anslutningstrafik till Karlstad flygplats. Utredningen hade ett budgettak på 100 Mkr och tre prioriteringsgrupper för åtgärder. Eftersom avtalen blev mindre kostsamma än befarat avtalades flygtrafik för samtliga linjer som tidigare hade trafik. Trots att överklaganden av upphandlingen ledde till kostnadsökningar jämfört med ursprungliga anbud blev den totala kostnaden endast 89 Mkr per år. Arvidsjaur - Arlanda trafikerades i enlighet med trafikplikten utan ersättning.

I utredning 2013 inför avtalsperioden oktober 2015 till oktober 2019 föreslogs även denna gång att sträckan Östersund-Umeå inte skulle upphandlas på nytt och sträckorna Torsby samt Hagfors till Arlanda föreslogs ersättas med anslutningstrafik till Karlstad flygplats. Resultatet blev dock att Östersund-Umeå lades in som ett fast uppdrag i Trafikverkets instruktion. Dessutom beslutade regeringen i Trafikverkets regleringsbrev för 2014 att den allmänna trafikplikten för Torsby/Hagfors-Arlanda skulle bestå från oktober 2015 och att se till att det fanns regelbunden flygtrafik i ytterligare två år, med möjlighet att förlänga åtagandet ytterligare två år om antalet resenärer som nyttjar trafiken ökar markant och stabilt. Eftersom resandet ökade relativt kraftigt under det första avtalsåret utlöstes option i trafikavtalet för ytterligare två års trafik.

Inför den nya avtalsperioden från oktober 2015 inkom kommersiell anmälan för sträckorna Arvidsjaur-Arlanda, Gällivare-Arlanda och Lycksele-Arlanda. Sträckan Lycksele-Arlanda trafikerades dock inte utan ersättning, utan den kommersiella anmälan drogs tillbaka innan trafikstart. För sträckan Gällivare-Arlanda gick bolaget bakom den kommersiella anmälan i konkurs efter en kort tids trafikering. Nextjet trafikerade vidare i avvaktan på upphandling men inkom senare med en egen kommersiell anmälan.

Nextjet valde även att variera sina slingningar. Kramfors, som var en möjlig mellanlandning, har slingats med flera av flygplatserna.

2018 gick Nextjet i konkurs vilket innebar att Trafikverket fick upphandla korttidsavtal för linjerna till Arlanda från Gällivare, Arvidsjaur, Hemavan, Vilhelmina och Lycksele. Korttidsavtalen innebar att kostnaden för trafiken ökade kraftigt, både för att linjerna från Arvidsjaur och Gällivare inte längre trafikerades utan ersättning och för att övriga linjer ökade i kostnad.

I utredning 2017 inför ny avtalsperiod från 2019 föreslogs även linjen Kramfors-Arlanda få allmän trafikplikt. Utredningen konstaterade dock att en grupp linjer hade svagare skäl för allmän trafikplikt än övriga linjer. Det gällde Pajala-Luleå, Torsby-Arlanda, Hagfors-Arlanda och Kramfors-Arlanda. För Pajala-Luleå var resandet så litet att linjen hade en låg kostnadstäckning med biljettintäkter. Tillgänglighetsbristerna var dock stora och resandet hade börjat öka. För Torsby, Hagfors, Kramfors och Sollefteå⁴⁶ skulle det kunna vara möjligt att i stället för flygtrafik upphandla en marktransport till annan flygplats. Tidsvinsterna med flygtrafiken var dock betydande och bedömdes tillsammans med det lokala näringslivets behov av snabba resor vara tillräckliga skäl för allmän trafikplikt.

En nyhet i nuvarande avtalsperiod från oktober 2019 var att fast slingning infördes, operatörerna fick inte längre själva föreslå hur slingningen skulle utföras. Sträckningarna ser numera ut enligt nedan:

⁴⁶ Flygplatsen är gemensam för Kramfors och Sollefteå.

Gällivare – Arvidsjaur–Arlanda

Hemavan – Kramfors –Arlanda

Vilhelmina – Lycksele – Arlanda

Sveg – Arlanda

Pajala – Luleå

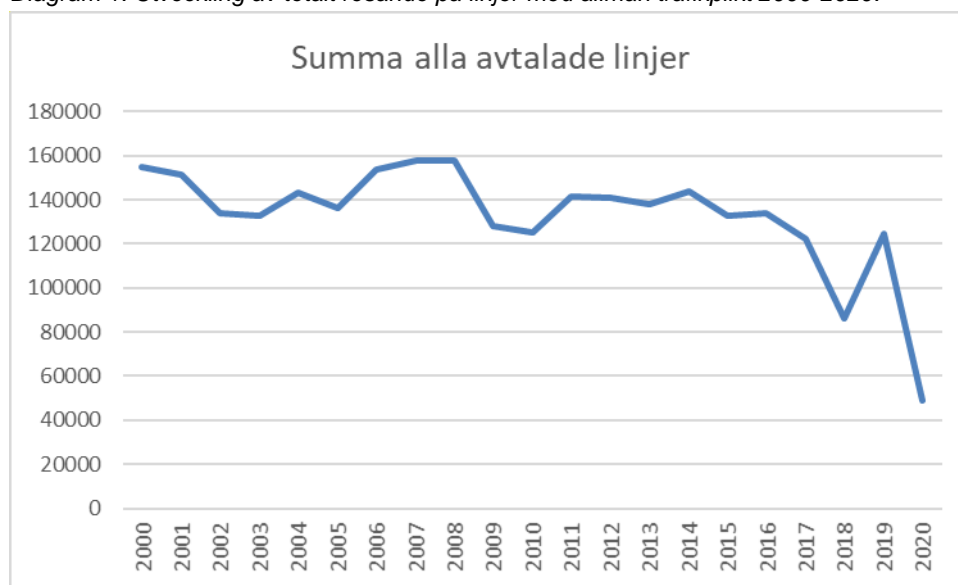
Östersund – Umeå

Torsby – Hagfors – Arlanda

Antal resenärer

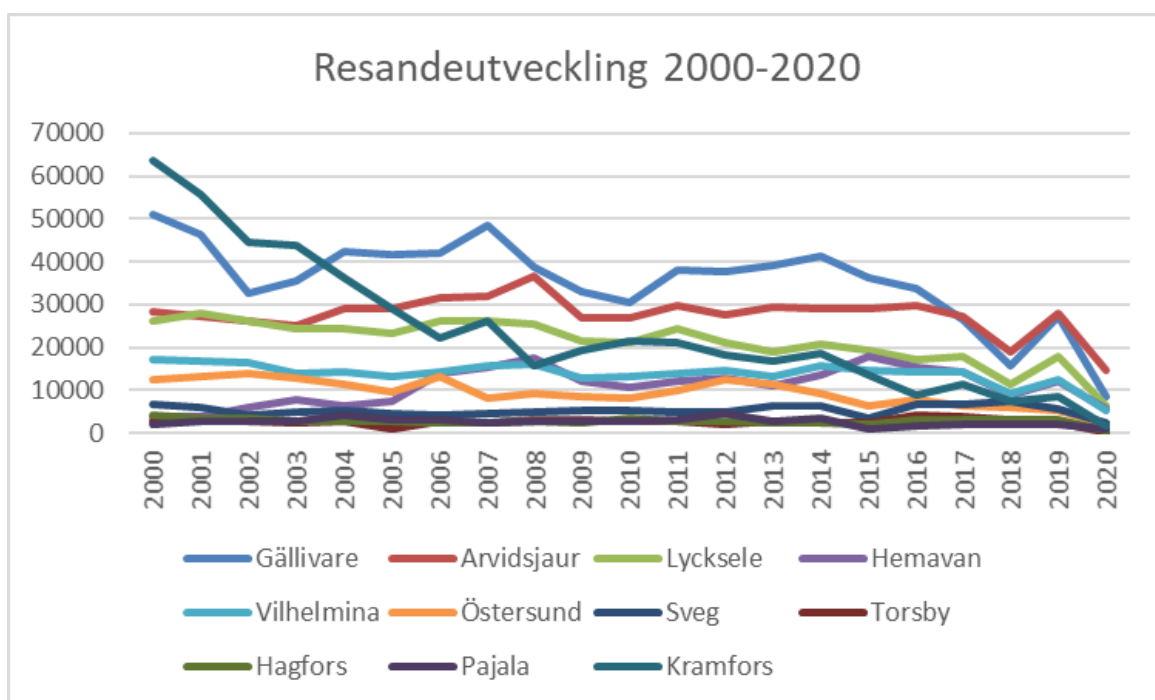
Resandet i den trafik Trafikverket och tidigare Rikstrafiken tecknat avtal om har varierat över tiden och resandet varierar även kraftigt mellan de olika linjerna. Variationerna i den avtalade flygtrafiken överensstämmer i stort med allmänna upp- och nedgångar inom svenskt inrikesflyg, som bland annat följer av konjunktursvängningar. Under 2020 minskade resandet mycket kraftigt under pandemin.

Diagram 1: Utveckling av totalt resande på linjer med allmän trafikplikt 2000-2020.



Som framgår av diagrammet har det totala resandet för linjer med allmän trafikplikt varierat en del mellan åren. Förutom 2020, då resandet minskat till endast ca 49 000 var det lägsta resandet 2010 och 2019 med ca 122 000 resor och det största 2008 med ca 155 000 resor.

Diagram 2: Utveckling av antal resenärer för Trafikverkets avtalade flygtrafik⁴⁷.



Resandet varierar både mellan linjerna och över tid. De största variationerna har Gällivare, som även är den linje som har de flesta resorna av de avtalade linjerna samtliga år sedan 2000 fram till 2016, därefter har Arvidsjaur haft något fler resor. (Kramfors hade dock högre resande fram till 2003, men var då inte en avtalad linje.

Tabell 1: Resandet på avtalade linjer under åren 2000-2020.

	Flygplats											Summa
	Gällivare	Arvidsjaur	Lycksele	Hemavan	Vilhelmina	Östersund	Sveg	Torsby	Hagfors	Pajala	Kramfors	
2000	51104	28 207	26 202	3 790	17 018	12 531	6 574	2 913	4 086	2 145	-	154 570
2001	46 510	27 429	27 968	3 892	16 981	13 302	6 108	2 705	3 534	2 683	-	151 112
2002	32 499	26 068	26 061	6 057	16 339	13 826	4 075	2 698	3 370	2 668	-	133 661
2003	35 391	25 248	24 317	7 936	13 888	12 965	4 918	2 453	2 914	2 755	-	132 785
2004	42 272	28 954	24 535	6 379	14 237	11 477	5 260	2 770	2 930	4 354	-	143 168
2005	41 610	29 179	23 403	7 605	13 152	9 732	4 743	1 039	2 805	3 153	-	136 421
2006	42 044	31 399	26 137	14 102	14 305	13 116	4 359	2 743	2 368	3 013	-	153 586
2007	48 450	31 825	26 187	15 451	15 725	8 086	4 672	2 313	2 439	2 404	-	157 552
2008	38 942	36 776	25 564	17 666	16 039	9 151	5 059	3 291	2 744	2 749	-	157 981
2009	32 949	26 991	21 363	12 051	12 909	8 471	5 207	3 049	2 564	2 620	-	128 174
2010	30 446	26 990	21 230	10 671	13 287	8 178	5 239	2 939	3 392	2 923	-	125 295
2011	37 898	29 620	24 340	12 110	14 049	9 836	5 071	2 614	2 917	3 192	-	141 647
2012	37 671	27 567	21 225	12 905	14 746	12 453	5 090	2 153	2 686	4 417	-	140 913
2013	39 068	29 455	19 150	11 162	13 329	11 398	6 508	2 809	2 407	2 919	-	138 205
2014	41 149	28 886	20 745	13 453	15 572	9 190	6 337	2 500	2 496	3 393	-	143 721
2015	36 248	29 069	19 314	17 749	14 743	6 405	3 494	2 519	2 032	957	-	132 530
2016	33 576	29 946	17 271	15 403	14 171	7 789	6 588	4 190	3 177	1 636	-	133 747
2017	26 559	27 290	18 065	14 256	14 151	6 395	6 629	3 728	3 211	2 009	-	122 293
2018	15 570	19 037	11 257	9 042	9 289	5 868	7 427	3 252	3 068	2 221	-	86 031
2019	27 138	27 912	18 028	12 075	12 387	5 146	5 509	2 494	3 299	2 197	8489	124 674
2020	8 711	14 589	6 486	5 577	5 476	1 909	2 374	277	657	925	1772	48 753

Det framgår av tabellen och diagrammet ovan att resandet varierat relativt mycket mellan åren. Resandet var totalt sett för alla dagens avtalade linjer störst 2008 för att sedan minska kraftigt 2009 och 2010 och åter öka relativt mycket till 2011 och fortsätta på en relativt hög nivå, med en svag fram till 2017. 2018 innebar en kraftig minskning på grund av Nextjets konkurs som innebar att trafiken låg nere under en period för flera linjer. För de olika flyglinjerna varierar utvecklingen. Under 2019 ökade resandet för att sedan störttycka 2020

⁴⁷ Diagrammet inkluderar Kramfors-Arlanda, som inte hade avtal förrän oktober 2019.

under pandemin. All data för 2021 är i skrivande stund inte framme, men det varierar hur mycket resandet återhämtat sig.

Största procentuella ökningen under perioden står Hemavan för, som ökat resandet från 3 790 till att från 2006 alltid ligga över 10 000 resor, undantaget 2018 med Nextjets konkurs. Den första stora ökningen kom 2002, då Rikstrafiken tagit över avta len och beslutat om trafik hela året.

Största minskningen har Gällivare, från 51 104 resor till 27 138 för 2019. Linjen hade fram till 2016 det största resandet av linjerna med allmän trafikplikt, därefter har Arvidsjaur haft något större resande.

Arvidsjaur har inte fullt så stora svängningar mellan åren, men hade en topp 2008 med 36 776 resor. I övrigt har resandet, förutom 2018, varierat mellan drygt 25 000 och knappt 32 000 resor. Sedan några år är resandet relativt stadigt något under 30 000 resor per år.

Lycksele har minskat och hade 2016 det lägsta resandet under perioden, 17 271 resor för att därefter öka något (förutom 2018). Högsta noteringen var 2001 med 27 968 resor, men det var över 26 000 resor även 2006 och 2007. En del av minskningen kan troligen tillskrivas konkurrens från det större utbudet av flyg i Umeå.

Vilhelmina har haft en relativt stabil utveckling med betydligt mindre svängningar i resandet än övriga linjer. Förutom 2018 var de lägsta siffrorna för 2019 och 2009.

Pajala hade en topp 2012 men resandet har sedan mer än halverats, bl a till följd av utvecklingen inom gruvverksamheten. Den mycket låga siffran för 2015 beror på problem med dåvarande operatör.

Sveg har inte haft fullt så stora svängningar som vissa av de andra linjerna. Resandet minskade i början av perioden men har ökat på senare år, med undantag för 2015. 2016-2018 var det faktiskt fler som reste än 2000 och den allra högsta nivån nåddes 2018 med 7427 passagerare, för att sedan minska till 5509 2019.

Torsby och Hagfors hade tillsammans den högsta nivån år 2000, därefter har det varierat mellan åren. Den extremt låga nivån år 2005 förklaras av att Torsby flygplats byggdes om under en del av året. De senaste åren före pandemin har resandet varit relativt stabilt och ungefär på samma nivå för båda flygplatserna. Vilken flygplats som har flest passagerare har varierat.

Östersund har haft ganska stora variationer i resandet. 2007-2010 var det betydligt lägre resande än tidigare år, men sedan ökade resandet igen för att åter minska kraftigt. Från 2017 har resandet minskat allt mer med den lägsta siffran bortsett från pandemin 2019, 5146 passagerare.

Bilaga 2 Trafikverkets tillgänglighetsmodell och tillgänglighetsanalysens åtta kriterier

Kriterierna är framtagna i en process under flera år med flera utredningar. Till utredningarna har varit kopplat en referensgrupp som lämnat synpunkter på föreslagna kriterier.

Referensgruppen har innehållit både statliga och regionala representanter. I den senaste omgången innehöll referensgruppen representanter för Trafikanalys, Tillväxtanalys, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, trafikhuvudmän, Länsstyrelser/regioner, Tillväxtverket, Sveriges Kommuner och Landsting och Trafikverket. Tillgänglighetsanalyserna har sedan automatiserats i en datamodell kallad Reskoll. I samband med automatiseringen har vissa preciseringar gjorts av kriterierna med t ex gränser för när resan kan göras.

Kriterium 1: Till Stockholm

God tillgänglighet (grön färg): Möjlighet att måndag till fredag nå centrala Stockholm (ej Arlanda eller Bromma) över dagen med vistelsetid på minst sex timmar så att man är framme före 10.00 och kan resa hem efter 16.00. Restiden ska inte vara längre än fyra timmar.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Möjlighet att måndag till fredag nå centrala Stockholm (ej Arlanda eller Bromma) över dagen med vistelsetid på minst sex timmar. Restiden ska inte vara längre än fem timmar.

Kriterium 2: Från Stockholm

God tillgänglighet (grön färg): Möjlighet att på vardagar ta sig från Stockholm till kommunen med vistelsetid minst sex timmar och sedan kunna resa hem samma dag. Man ska kunna resa ut efter 06.00 och vara tillbaks före 24.00. Restiden ska inte vara längre än fyra timmar.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Möjlighet att på vardagar ta sig från Stockholm till varje kommun med vistelsetid minst fyra timmar och sedan kunna resa hem samma dag. Man ska kunna resa ut efter 06.00 och vara tillbaks före 24.00. Restiden ska inte vara längre än fem timmar.

Kriterium 3: Internationella resor

God tillgänglighet (grön färg): Möjlighet att ta sig vidare internationellt, genom att ta sig till någon av flygplatserna Arlanda, Landvetter, Kastrup, Gardemoen eller Vaernes på vardagar med en ankomsttid senast 08.30. Resan ska inte behöva starta tidigare än 06.00.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Möjlighet att ta sig vidare internationellt, genom att ta sig till någon av flygplatserna Arlanda, Landvetter, Kastrup, eller Gardemoen på vardagar med en ankomsttid senast 09.00. Resan ska inte behöva starta tidigare än 04.00.

I modellen har kriteriet preciserats till att ankomsten till hemorten för både god och acceptabel tillgänglighet ska ske senast 24.00. För god tillgänglighet ska återresan från flygplatsen inte börja tidigare än 17.00 och för acceptabel tillgänglighet ska återresan inte börja tidigare än 15.00.

Kriterium 4: Storstäder och storstadsalternativ

Tillgänglighet till Stockholm, Göteborg, Malmö, Sundsvall, Umeå, Luleå, Linköping, Köpenhamn, Oslo eller Trondheim.

God tillgänglighet (grön färg): Det ska vara möjligt att nå dessa orter en enkeltur på förmiddagen och en tur tillbaka på eftermiddagen sju dagar per vecka. Från varje kommun analyseras resmöjligheten till den storstad eller storstadsalternativ man har bäst resmöjligheter till. Restiden ska inte vara längre än tre timmar. Krav på fyra timmars vistelsetid mellan 10.00 och 18.00.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Det ska vara möjligt att nå dessa orter en enkeltur på förmiddagen och en tur tillbaka på eftermiddagen sex dagar per vecka. Från varje kommun analyseras resmöjligheten till den storstad eller storstadsalternativ man har bäst resmöjligheter till. Restiden ska inte vara längre än fem timmar. Krav på fyra timmars vistelsetid mellan 10.00 och 18.00.

Flygresor har uteslutits för kriteriet med hänsyn till resans syfte.

Kriterium 5: Region-/universitetssjukhus

Följande orter har universitets- eller regionsjukhus: Umeå, Stockholm, Uppsala, Örebro, Linköping, Göteborg, Malmö och Lund.

God tillgänglighet (grön färg): Möjlighet att från varje kommun nå det regionsjukhus som man tillhör sju dagar i veckan med ankomst före 12.00 och avresa efter 16.00. Restiden från varje kommuncentrum till tillhörande regionsjukhus ska inte vara längre än tre timmar. Resan får inte starta före 03.00.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Möjlighet att från varje kommun nå det regionsjukhus som man tillhör fem dagar i veckan med ankomst före 12.00 samt med avresa efter 16.00. Restiden från varje kommuncentrum till tillhörande regionsjukhus ska inte vara längre än fyra timmar. Resan får inte starta före 03.00.

Kriterium 6: Universitets- och högskoleorter

God tillgänglighet (grön färg): Goda veckopendlingsmöjligheter till minst tio av de 23 orterna. Det skall gå att resa från orten fredag efter 16.00 och till orten på söndag efter 12.00. Restiden ska inte vara längre än fem timmar.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Goda veckopendlingsmöjligheter till minst fem av de 23 orterna. Det skall gå att resa från orten fredag efter 16.00 och till orten på söndag efter 12.00. Restiden ska inte vara längre än fem timmar.

Kriterium 7: Andra större städer

God tillgänglighet (grön färg): Möjlighet att från varje kommun nå huvudorten i minst tre kommuner med 50 000 invånare eller mer med en restid till respektive kommun på max tre timmar.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Möjlighet att från varje kommun nå huvudorten i minst två kommuner med 50 000 invånare eller mer med en restid till respektive kommun på max fyra timmar.

Flygresor har uteslutits för kriteriet med hänsyn till resans syfte.

I modellen har preciserats att tur- och returresa ska se under samma dag.

Kriterium 8: Besöksnäring

God tillgänglighet (grön färg): Mer än hälften av Sveriges befolkning kan nå huvudorten i kommunen med maximalt 5 timmars restid.

Acceptabel tillgänglighet (gul färg): Mer än hälften av Sveriges befolkning kan nå huvudorten i kommunen med maximalt 7 timmars restid.

I modellen har preciserats att avresan ska ske tidigast klockan 06.00.

Kriteriet mäter möjligheten att resa långa sträckor mellan olika delar av landet och avser besöksnäring i vid mening, inte bara turism. Kriteriet kan vid behov användas för annan ort än huvudorten om väsentliga delar av kommunens besöksnäring är lokaliserad där.

Generell anmärkning

Generellt gäller för alla kriterier att i det fall kommunen i sig är en målpunkt, räknas kriteriet som uppfyllt eller, i kriterium 6 och 7, uppfyllt för en av de målpunkter som krävs för att kriteriet som helhet ska vara uppfyllt.⁴⁸

⁴⁸ Tillgänglighet handlar om att nå vissa funktioner. Om det som behöver nås finns i hemkommunen behövs ingen resa till en annan kommun för att nå det.

Bilaga 3 Intervjufrågor till dagens operatörer

Intervjufrågor till dagens operatörer	
Amapola Flyg AB, Nordic Aviation Group AS och JonAir Affärsflyg AB	
1	Skulle ni vara intresserade av att i nästa upphandlingsperiod fortsätta trafikera en eller flera av de sträckor som har allmän trafikplikt idag? Om inte vad är det som hindrar er?
2	Ser ni några förutsättningar att från oktober 2023-oktober 2027 flyga mer än dagens trafikplikt på någon av de sträckor ni har avtal på idag, dvs skulle trafiken kunna utökas med fler turer på kommersiella grunder ?
3	Bedömer ni att trafiken på de orter som trafikeras idag , kan slingas mer effektivt? Om ja, förklara gärna varför och hur. Har ni förslag på alternativa slingningar av de flyglinjer som har allmän trafikplikt som skulle fungera bättre än dagens och i så fall varför?
4	Inför upphandling för dagens trafik fanns enbart möjlighet att mellanlanda i Mora på sträckan Sveg –Arlanda. För övriga deluppdrag fanns bara möjligheten att mellanlanda på den ort som ingick i slingningen. Även möjligheten att förlänga flygsträckan var begränsad. a. alternativa mellanlandningar för att kunna kombinera en flyglinje med allmän trafikplikt med en flygplats utan allmän trafikplikt? b. Alternativa slutdestinationer för att kunna förlänga en flyglinje med allmän trafikplikt med en flygplats utan allmän trafikplikt.
5	Om staten önskar premiera någon form av mervärde/kvalitetskriterier i kommande upphandling, vilka möjligheter ser ni och har ni förslag på möjliga kvalitetskriterier? Trafikverket är särskilt intresserade av mervärden som premierar klimathänsyn.
6	Idag har Trafikverket krav på minst 20 kg bagagekapacitet per passagerare. Är detta krav irrelevant idag? På alla eller vissa sträckor?
7	Hur arbetar ert bolag med interline-avtal? Är genomgående bagagehantering och biljettbokning något som det finns hög efterfrågan på från passagerare/hög betalningsvilja och vad innebär det i kostnader för bolaget?
8	Fråga endast till JonAir: hur arbetar ni för att anpassa er flight från Pajala med avgångar mot Arlanda från Luleå/Kallax?

9	ICAO publicerade 2006 konstruktionskriterier för inflygningsprocedurer i enlighet med navigeringsspecifikation RNP APCH, har ni utrustning i flygplanen för den typen av procedurer?
10	Hur ser ni på att avtalen idag är uppbyggda på ett trafikår från okt till okt? Är det ett problem, egalt eller positivt? Skulle det vara bättre att trafikåret är detsamma som kalenderåret? Andra förslag?
11	Hur långt i förväg under själva trafikperioden brukar era biljetter vara bokningsbara? Hur långt i förväg anser ni att biljetter bör vara bokningsbara INNAN trafikstart för ett nytt avtal?
12	Utifrån er erfarenhet av förutsättningarna på de flygplatser ni trafikerar, har ni några medskick till Trafikverket som kan vara bra att tänka på vid en upphandling?
13	Övrigt som ni vill skicka med Trafikverket i den pågående utredningen och kommande upphandlingen?

Bilaga 4 Request For Information (RFI)

Förbehåll och ansvarsfrihet

Detta dokument är *inte* en del av en upphandling, utan endast en förfrågan om information (så kallad Request For Information – RFI). Denna RFI utgör vare sig ett bindande anbud för deltagaren eller ett åtagande från Trafikverket att genomföra en upphandling efter det att RFI:n har genomförts. De inkomna svaren kan däremot komma att användas som underlag inför den kommande upphandlingen av regelbunden flygtrafik 2023 - 2027.

Trafikverket har ingen skyldighet att ersätta deltagare för eventuella kostnader för svar på RFI:n och därtill hörande arbete.

Inledning och omfattning

Trafikverket har ett uppdrag att vid behov avtala om interregional kollektivtrafik som ses som transportpolitiskt motiverad men inte kan bedrivas kommersiellt. Trafikavtal för detta ändamål finns för både tåg, buss, färja och flygtrafik.

Nuvarande beslut om allmän trafikplikt och avtal om flygtrafik gäller från oktober 2019 till oktober 2023 och för följande flyglinjer:

- Arvidsjaur – Arlanda
- Gällivare – Arlanda
- Hagfors – Arlanda
- Hemavan – Arlanda
- Kramfors – Arlanda
- Lycksele – Arlanda
- Pajala – Luleå
- Sveg – Arlanda
- Torsby – Arlanda
- Vilhelmina – Arlanda
- Östersund – Umeå

I flera fall bedrivs trafiken idag med mellanlandning så att två av flygplatserna samslingas. I nu gällande avtal slingas linjerna enligt följande:

- Gällivare-Arvidsjaur-Arlanda
- Hemavan-Kramfors-Arlanda
- Vilhelmina-Lycksele-Arlanda
- Torsby-Hagfors-Arlanda

Sveg-Arlanda, Östersund-Umeå och Pajala-Luleå slingas inte.

I god tid innan avtalen om flygtrafik tar slut gör Trafikverket en utredning om vilka flygplatser som bör ha allmän trafikplikt kommande period och där trafik således bör upphandlas. Upphandlingen sker enligt EU lufttrafikförordning 1008/2007. Avtalstiden är 4 år med ensamrätt för den vinnande operatören. I samband med det tas också beslut om eventuella förändringar i trafikplikten. Utredning inför nya avtal från oktober 2023 utförs under 2021 och en bit in i 2022. [Samtliga trafikplikter 2019 - 2020](#)

Syfte och mål med RFI:n

Syftet med denna RFI är att samla information om operatörernas förmågor och möjligheter som dels skulle kunna förbättra förutsättningarna för operatörer att lämna anbud, dels bidra till en hållbar upphandling som stimulerar konkurrens och ger väl fungerande trafik.

Frågor om trafiken	
1	Skulle ni vara intresserade av att lämna anbud i nästa upphandlingsperiod och trafikera en eller flera av de sträckor som är upphandlade idag? Om inte vad är det som hindrar er?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
2	Ser ni några förutsättningar att flyga mer än trafikplikten, dvs kan trafiken utökas med fler turer på kommersiella grunder ?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
3	Bedömer ni att trafiken på de orter som samslingas idag , kan slingas mer effektivt?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
4	Om ni skulle kunna tänka er att trafikera någon av sträckorna som idag har allmän trafikplikt, skulle ni utföra uppdraget i egen regi eller i samarbete med annan operatör? Dvs wet lease eller annan form.
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
5	Inför upphandling för dagens trafik fanns enbart möjlighet att mellanlanda i Mora på sträckan Sveg –Arlanda. På övriga deluppdrag fanns bara möjligheten att mellanlanda på den ort som ingick i slingningen. Även möjligheten att förlänga flygsträckan var begränsad. Har ni förslag på: a. Alternativa mellanlandningar för att kunna kombinera en flyglinje med allmän trafikplikt med en flygplats utan allmän trafikplikt?

	b. Alternativa slutdestinationer för att kunna förlänga en flyglinje med allmän trafikplikt med en flygplats utan allmän trafikplikt.
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>

Frågor om flygplan	
	<p>Kan ni tänka er att trafikera någon av sträckorna som idag har allmän trafikplikt för perioden 2023-2027, och kan ni i så fall tillhandahålla flygplan för trafiken?</p> <p>a Beskriv typ och antal, för linjerna tillsammans eller var för sig. b Har ni egna flygplan eller avser ni att hyra dem?</p>
6	<p>Om ni inte kan tänka er att trafikera enligt ovan: har det att göra något med den slingning eller kraven i de trafikplikter som Trafikverket beslutat om? Beskriv på vilket sätt!</p> <p><i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i></p>
	<p>Om ni skulle kunna tänka er att trafikera någon av sträckorna som idag har allmän trafikplikt, bedömer ni att ni skulle kunna tillhandahålla miljöeffektivare flygplan såsom nyare effektivare motorer, användning av fossilmfria drivmedel eller annat, om det medgav mervärde i utvärderingen av anbuden?</p>
7	<p><i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i></p>

Övriga frågor

8	Finns det något i ovanstående eller i övrigt som kan påverka era möjligheter att lämna anbud på trafikuppdragen?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
9	Kan flygplatsernas utformning utrustning, kapacitet eller service påverka förutsättningarna för att lämna anbud på viss trafik?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
10	Kan dagens tider för trafikavtalen oktober – oktober begränsa möjligheten att lämna anbud ?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>
11	Övriga synpunkter och upplysningar?
	<i>Svar (eller hänvisning till bilaga där svar finns)</i>

Offentlighet och sekretess

De svar som lämnas i enlighet med denna RFI kommer att vara allmänna handlingar vid Trafikverket. Allmänna handlingar är offentliga och ska vid begäran lämnas ut till tredje man, om det inte finns laglig grund för att sekretessbelägga efterfrågad information.

Uppgifter som inkommer till Trafikverket inom ramen för denna RFI kan komma att omfattas av sekretess enligt offentlighet- och sekretesslagen.

Om den som lämnar information anser att vissa uppgifter bör sekretessbeläggas med hänsyn till uppgiftslämnarens ekonomiska förhållanden, uppmanas denne att ange det nedan. En sådan begäran bör innehålla en precisering av vilka uppgifter som avses och vilken skada uppgiftslämnaren skulle lida om uppgifterna röjdes.

Observera att Trafikverket inte kan garantera att inkomna uppgifter kommer att omfattas av sekretess. Trafikverket har skyldighet att göra en särskild prövning i varje enskilt fall då någon begär att få tillgång till en allmän handling. Den som lämnar uppgifter inom ramen för denna RFI bör alltså vara medveten om att Trafikverket eventuellt behöver lämna ut information till den som begär detta.

Begäran om sekretess Ja/Nej	Motivering

Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1.
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650

trafikverket.se