



Konkurrensen i Sverige 2018

Kapitel 25 Långväga persontransporter med flyg och tåg

RAPPORT 2018:1

Utdrag

Det här dokumentet innehåller ett utdrag ur Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige (rapportserie 2018:1).

Du kan läsa hela rapporten på vår webbplats

<http://www.konkurrensverket.se/publikationer/konkurrensen-i-sverige-2018/>

25 Långväga persontransporter med flyg och tåg

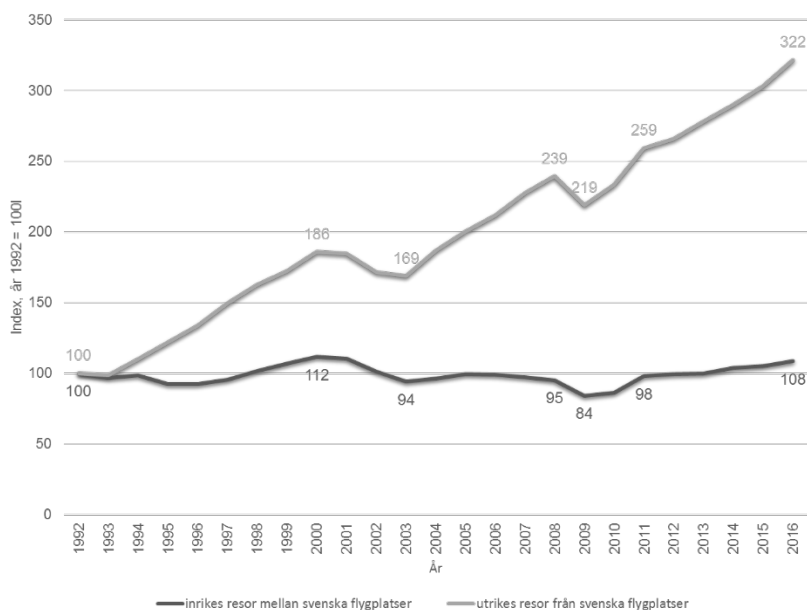
Till skillnad från de lokala och regionala persontransporterna utgörs de långväga persontransporterna i huvudsak av kommersiellt bedrivna trafik. Ett fåtal linjer för långväga persontransporter med tåg, flyg och båt är offentligt bedrivna och upphandlas av Trafikverket då de anses vara viktiga men inte kommersiellt gångbara.

25.1 Flygtrafikmarknaden³⁶⁰

Inrikes flygtrafik är den marknad för kollektiva persontransporter som i Sverige har varit öppen för konkurrens under längst tid, sedan 1992. Mätt i antal passagerare har dock marknadens storlek inte förändrats särskilt mycket. År 2016 var det ungefär åtta procent fler passagerare som reste inrikes än 1992. Antalet passagerare som reser utrikes har däremot ökat med ungefär 220 procent under samma period.

Samtidigt som antalet passagerare ökar, minskar antalet rörelser på svenska flygplatser vilket framför allt förklaras av att flygningar genomförs av större luftfartyg och med fler passagerare per rörelse.

³⁶⁰ Struktur-, fakta- och marknadsuppgifter i avsnittet är om inget annat anges hämtade från Transportstyrelsens rapporter (2017) *Utveckling av luftfarten 2016*, (2013) *Utredning om förutsättningar för lufttrafik i Sverige* och (2014) *Utvecklingen på sjö- och luftfartsmarknaden*.

Figur 27 Utvecklingen av antal passagerare, index år 1992 = 100

Källa: Trafikanalys (2017) *Luftfart 2016* Statistik 2017:8, (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning).

Det totala antalet passagerare på svenska flygplatser uppgick under 2017 till 38,9 miljoner, en ökning med drygt sju procent från 2016. Utrikestrafiken uppgick till 30,9 och inrikestrafiken till 8,0 miljoner passagerare.³⁶¹ Utvecklingstrenden är densamma som för den globala linjetrafiken. Ökningen beror främst på tillväxt hos utländska flygbolag, medan svenska flygbolag successivt har förlorat marknadsandelar inom både in- och utrikestrafik.

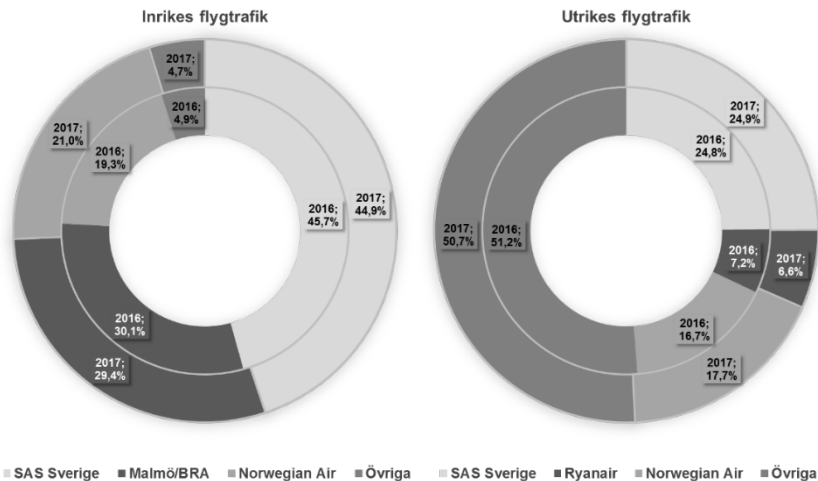
Inrikestrafiken har successivt koncentrerats till ett fåtal flygbolag och domineras av SAS som 2017 i egen regi hade 45 procent av marknaden. Därutöver har SAS ett antal linjer där de hyr in driften från Flybe och Cityjet. Dessa flygningar redovisas i statistiken på de

³⁶¹ Transportstyrelsen *Flygtrafikstatistik, kvartal 1–4 2017*.

flygbolag som utför flygningarna. SAS marknadsandel är således något större än vad som framgår av statistiken. BRA har genom sammanslagningen av Malmö Aviation och Sverigeflyg uppnått en samlad marknadsandel av inrikestrafiken på runt 30 procent och har flest inrikesdestinationer bland flygbolagen. Norwegians marknadsandel uppgick till drygt 20 procent.

På utrikesmarknaden är SAS och Norwegian ledande, men här finns ett stort antal konkurrerande bolag. Internationellt sett tappar europeiska bolag marknadsandelar till bland annat asiatiska bolag. De svenska bolagen har inte i samma utsträckning lyckats ta sig in på utländska marknader.

Figur 28 Marknadsandelar på inrikes- och utrikesmarknaden, 2016 och 2017



Källa: Konkurrensverkets bearbetning utifrån Transportstyrelsen (2017) *Flygtrafikstatistik, kvartal 1-4 2017*.

Framtidsutsikterna för det svenska inrikesflyget har bedömts vara något osäkra men svaga ökning har noterats både under 2016 och 2017. För utrikesflyget pekar utvecklingen på en fortsatt ökning.

25.1.1 Framtida frågor som kan påverka flygtrafikmarknaden

Aktuella politiska frågor som kan komma att påverka flygtrafikmarknaden framöver är bland annat en utvecklad svensk flygstrategi, en svensk skatt på flygresor, frågan om Bromma flygplats framtid och upphandlingar av såväl inrikes- som utrikes flyglinjer (se kapitel 24).

Under 2017 presenterade regeringen en strategi om flygets utveckling. Regeringens arbete framöver kommer att utgå ifrån strategins sju fokusområden samt de utgångspunkter och prioriteringar som lyfts upp inom respektive fokusområde. De sju fokusområdena är tillgänglighet inom Sverige och internationellt, stärk Arlanda flygplats som nav och storflygplats, flygets miljö- och klimatpåverkan ska minska, hög flygsäkerhet med målbaserade regelverk, rättvisa villkor och sund konkurrens, en forskningsstark och innovativ flygindustrination samt ökad export av svenska varor och tjänster.³⁶²

I Brommautredningen drogs slutsatsen att Bromma flygplats inte kan stängas förrän avtalet mellan staten och Stockholms stad löper ut 2036. Däremot borde man enligt utredaren redan nu påbörja arbetet med utveckling av en fjärde bana på Arlanda, för att möjliggöra en överflyttning av Brommatrafiken efter 2036. Vidare föreslog utredaren att Bromma bör stängas efter 2036 för att möjliggöra etablering av nya bostäder.

Från 1 april 2018 införs en ny skatt på flygresor. Syftet med skatten har angivits vara att minska antalet flygresor i Sverige. Skatten utgår därför ifrån både destination och avresande passagerare. Dessutom är den differentierad utifrån inrikes- och utrikesresor

³⁶² Regeringskansliet (2017) *En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem*.

samt avstånd till destinationen. Som ett svar på den kritik som framfördes i remissrundan av bland annat Svenskt Flyg³⁶³ har en kompensation på 120 miljoner kronor avsatts till de regionala flygplatser där flygskattens negativa effekter förväntas bli störst.

25.1.2 Något om flygtrafikens infrastruktur

Sverige är ett glest befolkat land samtidigt som det är EU:s tredje största land till ytan och det land inom EU som har längst avstånd mellan landsändarna. Därför är flygtrafiken på vissa områden betydelsefull för tillväxt och regional utveckling.

År 2007 identifierades 10 flygplatser av nationellt intresse som skulle drivas av staten. Övriga flygplatser som vid den tiden ingick i det statliga åtagandet såldes av till kommuner och regioner. I dag drivs de 10 statliga flygplatserna av det statliga bolaget Swedavia. Utöver dem finns ytterligare ett knappt 30-tal flygplatser med reguljär linje- eller chartertrafik som oftast ägs och drivs av kommuner och/eller regioner. Härutöver finns åtta flygplatser utan reguljär trafik.

I utredningen om skatt på flygresor³⁶⁴ konstaterades att sedan 1990-talets början har det funnit en tydlig trend med starkare passagerarutveckling vid de flygplatser som ligger i anslutning till större och växande städer, till storstäderna i södra halvan av landet och kuststäderna i norra halvan av landet. Enligt Trafikverkets bedömning kommer samtidigt passagerarvolymerna att vara fortsatt stabila vid

³⁶³ Föreningen svenskt flyg (2017) "Skadlig flygskatt i regeringens höstbudget" (2017-09-20).

³⁶⁴ SOU 2016:83 *En svensk flygskatt*.

flera av de mindre regionala flygplatserna med tanke på deras geografiska läge.

I utredningen konstaterades vidare att Arlanda är den överlägset största flygplatsen i Sverige följt av Landvetter, Bromma och Skavsta flygplats.³⁶⁵ Flera flygplatser, framför allt sådana som drivs av kommuner eller regioner, hanterar mycket små passagerarvolymmer, många med under 200 000 passagerare per år. Storleken på flygplatsen är viktig eftersom den påverkar möjligheten att få lönsamhet i verksamheten.

25.2 Järnvägsmarknaden

Den kommersiella persontrafikmarknaden på järnväg omreglerades slutgiltigt 2010 då SJ:s monopol på långväga persontrafik på järnväg upphörde. Den långa planeringen inför nya årliga tågplaner innebar dock att marknadsöppningen kunde få effekt först två år senare. Målet med omregleringen var att öka tågtrafikens attraktionskraft genom att skapa ett mer tillgängligt, effektivt och miljövänligt utbud. Avsikten var att marknadsöppningen skulle bidra till detta på två sätt: dels genom nya trafikförbindelser och dels genom att redan etablerad trafik konkurrensutsattes.

Sedan 2007 har antalet bolag som bedriver persontransporter på järnväg ökat, men ökningen var större före 2011 än efter.³⁶⁶ Antalet anställda i dessa bolag ökade fram till 2011 men har sedan minskat

³⁶⁵ Passagerarvolymerna för 2017 var för Arlanda 26,6 miljoner, Landvetter 6,7 miljoner, Bromma 2,5 miljoner och Skavsta 2,1 miljoner passagerare, ur Transportstyrelsen *Flygtrafikstatistik, kvartal 1-4 2017*.

³⁶⁶ Marknads- och faktauppgifter i detta avsnitt är om inte annat anges hämtade från Transportstyrelsens rapport (2017) *Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2016* samt den statistiska underlagsrapporten med samma namn framtagen av KTH:s Järnvägsgrupp. Gruppen är ett tvärvetenskapligt forskningscentrum som består av nio forskargrupper med olika kompetenser inom järnvägsområdet.

igen och låg 2015 på nästan samma nivå som 2007. Statistik om bolag som bedriver persontransporter på järnväg gör dessvärre inte skillnad på om det är långväga eller lokala/regionala persontransporter. Med tanke på att de största ökningarna skedde före öppningen av marknaden för långväga persontransporter på järnväg är det sannolikt att det är upphandlingsmarknaden för regional kollektivtrafik med tåg som påverkat utvecklingen i högre grad än marknadsöppningen.

Tabell 14 Antal aktiva aktiebolag och antal anställda inom persontransporter på järnväg, vartannat år 2007–2015

	2007	2009	2011	2013	2015
Antal aktiebolag	12	15	19	22	21
Antal anställda	4 198	4 992	5 284	5 174	4 786

Källa: Trafikanalys, statistik 2016:37, *Transportbranschens ekonomi 1997–2015*, tabell 5.3 (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning).

Enligt KTH:s Järnvägsgrupp var utbudet av kommersiell persontrafik ungefär dubbelt så stort 2015 och 20 procent snabbare jämfört med 1990. Priset har varit relativt stabilt, även om variationen är större i dag. Utvecklingen av marknaden var inledningsvis blygsam men framför allt sträckan mellan Stockholm och Göteborg, med MTR:s inträde på marknaden, har bidragit till att konkurrensen inom snabbtågssegmentet har ökat. Trafiken etablerades i mars 2015 och har utökats efterhand. Sett ur ett resenärsperspektiv har MTR:s inträde lett till ett mer varierat utbud, bättre service, sänkta biljettpriser och kortare restid.

Ytterligare en tendens är att regionala trafiksystem i allt större grad konkurrerar med kommersiella aktörer. Det gäller bland annat längs Västkustbanan och Uppsalapendeln, där SJ tvingats effektivisera sina resor för att möta konkurrensen. Marknadsöppningen har följaktligen främst haft effekt på enskilda sträckor.

Transportstyrelsen konstaterar att marknadsöppningen i viss mån hålls tillbaka av bristande kapacitet på järnvägsnätet. Historiskt har investeringar i infrastrukturen varit den främsta drivkraften bakom järnvägens utveckling. En förutsättning för att marknadsöppningen ska nå sin fulla potential är således att det finns en infrastruktur som kan tillhandahålla utbudet.

Priseffekterna av att MTR började trafikera linjen Stockholm–Göteborg har nyligen studerats som en del i en framlagd doktorsavhandling vid VTI och KTH. Studien visar bland annat att SJ:s priser i genomsnitt minskade med 12,6 procent mellan mars 2015 och juni 2016 och de priser MTR tillämpar är betydligt lägre än SJ:s genomsnittliga priser före inträdet på marknaden (närmare 40 procent lägre). Det framgår också att prissänkningen var störst (i procent) på SJ-biljetter som bokades 13 dagar före avresedatum.³⁶⁷

25.2.1 Flera järnvägsutredningar, få förändringar

Under en 15-årsperiod har ett antal omfattande statliga järnvägsutredningar genomförts i syfte att ta fram förslag för att konkurrensutsätta, utveckla och effektivisera den svenska järnvägen. Den senaste, Utredningen om järnvägens organisation, lämnade i sitt slutbetänkande³⁶⁸ ett stort antal förslag till direkta åtgärder och nödvändiga kompletterande utredningar. Få om ens något förslag har dock genomförts.

Utredningen föreslog att regeringen bör ta ställning till vad dagens och framtidens järnvägsnät ska användas till; bland annat vilka prioriteringar som ska gälla för olika trafik och att utreda en ny

³⁶⁷ Vigren, Andreas (2017) *Competition in Public Transport: Essays on competitive tendering and open-access competition in Sweden* Kungliga tekniska högskolan: Stockholm.

³⁶⁸ SOU 2015:110 *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten*.

modell för tillträde till järnvägsnäten särskilt i ljuset av eventuella nya höghastighetståg. Regeringen uppmanades även att i ett konkurrensperspektiv överväga det statliga ägandet i företag som SJ, Green Cargo, Jernhusen och Infranord. Även det statliga åtagandet för anläggningar och tjänster inom sektorn bör förtydligas. Verksamheter som bedöms behöva ligga inom det statliga åtagandet bör enligt utredningen bedrivas i myndighetsform. Lämpligheten av ett statligt ägande i övriga verksamheter kan därefter lättare värderas.

Utredningen framhöll också att förutsättningarna för den kommersiellt organiserade persontrafiken bör stärkas i förhållande till den samhällsorganiserade trafiken. Regionala kollektivtrafikmyndigheter (RKM) föreslogs bland annat tvingas väga in befintlig kommersiell trafik vid beslut om allmän trafikplikt och samråda med de kommersiella aktörerna. RKM skulle även i bokslut särredovisa samhällsbetald trafik linje för linje för ökad transparens gentemot presumtiva kommersiella aktörer.

25.2.2 Bättre utnyttjande av kapaciteten är möjlig

Konkurrensverket delar i stort de överväganden och bedömningar som Utredningen om järnvägens organisation gjorde om vilka åtgärder och ytterligare utredningar som behöver genomföras för att få en effektivare marknad och en ändamålsenlig organisation inom järnvägsområdet. Utredningens förslag bör därför tas om hand. En fråga som har lyfts fram i denna och tidigare järnvägsutredningar och av Konkurrensverket är behovet av en översyn av Trafikverkets system för kapacitetsfördelning, fördelningen av tåglägen.

Efter en betydande ökning av främst samhällsbetald regional och lokal persontrafik under lång tid utnyttjas tillgänglig spårkapacitet i dag maximalt. Samhällsbetald och kommersiell persontrafik samt

godstrafik kör i olika hastigheter men måste i stor utsträckning samsas på samma spår. Det gör systemet svårplanerat, inte minst vid störningar och vid tidpunkter då flera, i allt större uträkning konkurrerande, operatörer önskar samma tåglägen.

Eftersom utbyggnad av spårkapacitet är förknippat med långa ledtider kommer det under lång tid att finns ett starkt behov av ett utvecklat och modernt system för kapacitetstilldelning. Konkurrensverket anser att denna fråga bör prioriteras och att en utredning tillsätts för att ta fram ett förslag till nytt system för kapacitetstilldelning. Ett alternativ som bör utvärderas är om systemet kan ges inslag av någon form av auktionsförfarande för att bidra till en effektivare fördelning av tågtider.