



## Luftfartens lagar

---

### Till civilutskottet

Civilutskottet har den 3 mars 2010 berett trafikutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2009/10:95 Luftfartens lagar och de med anledning av propositionen väckta motionerna.

    Två motioner har väckts med anledning av propositionen.

    Trafikutskottet behandlar de delar av ärendet som berör utskottets beredningsområde.

    I samband med ärendets beredning har företrädare för fackförbundet ST inom flygledningen informerat civilutskottet vid ett möte den 18 mars 2010 där även företrädare för trafikutskottet deltog.

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Den nuvarande luftfartslagen är från 1950-talet och grundar sig på helt andra sociala, ekonomiska och trafikmässiga förhållanden än dagens. Under de senaste årtiondena har det skett en snabb förändring inom luftfarten och i det internationella samarbetet. Den tekniska utvecklingen har varit snabb. Miljöfrågornas betydelse har vidare ökat. Den europeiska integrationsutvecklingen har samtidigt inneburit en stark liberalisering av flygtrafiken.

I Sverige finns det för närvarande 40 flygplatser som används för linjetrafik. Luftfartsverket driver 16 av dessa. De flesta övriga flygplatser tillhör eller drivs av kommuner eller kommunägda bolag; 2 är privata.

På flygplatser som används för linjetrafik finns det en markorganisation. En del av denna är flygtrafiktjänsten. Den består av flygledningstjänst, informationstjänst för luftfarten, vädertjänst, flygräddningstjänst och kommunikations-, navigations- och övervakningstjänster. Verksamheten övervakas från flygsäkerhetssynpunkt av Transportstyrelsen.

## Propositionen

Propositionen innehåller förslag till en helt ny luftfartslag. Genom den nya luftfartslagen sker en generell anpassning av luftfartens regler med anledning av det svenska medlemskapet i Europeiska unionen. I det följande redovisas frågor i propositionen som särskilt berör trafikutskottets beredningsområde.

### *Säkerhetsfrågor*

Regeringen framhåller i propositionen att det inom luftfarten finns två speciella säkerhetsområden. Det ena är den teknisk-operativa flygsäkerheten (på engelska:safety) och det andra är den säkerhet inom luftfarten som kan hotas av olagliga handlingar, t.ex. terrorism och sabotage (på engelska:security). Dessa båda begrepp används numera såväl inom flygbranschen som inom svensk lagstiftning.

Regeringen bedömer att luftfartsskyddet har fått en separat lösning och att ytterligare förslag inte är nödvändiga.

Regeringen lämnar ett flertal förslag rörande bl.a. luftvärdighet och flygcertifikat ågnade att trygga en fortsatt hög trafiksäkerhet inom luftfarten.

### *Konkurrens inom flygtrafikledningstjänst*

Regeringen föreslår att flygtrafikledningstjänst ska få tillhandahållas av innehavaren av en flygplats eller den som fått ett sådant uppdrag av innehavaren. Regeringen uppger att flygsektorn i stort sett ser positivt på en

konkurrensutsättning av den lokala flygtrafikledningstjänsten. Det konstateras att flygtrafiktjänst är en dyrbar verksamhet som är omgärdad av åtskilliga säkerhetskrav och därför torde i praktiken endast landets större flygplatser kunna bedriva flygtrafikledningstjänst i egen regi.

Det kommer enligt propositionen att vara Transportstyrelsen som, i enlighet med EU-rättsliga regler, godkänner att en leverantör tillhandahåller flygtrafikledningstjänster. Civil och militär flygtrafiktjänst kommer även fortsättningsvis vara integrerad.

En del av verksamheten utgörs av myndighetsutövning sådan får enligt regeringsformen överlämnas till enskilda endast med stöd av lag. Därför föreslår regeringen en lagreglering: att den som sköter flygtrafiktjänst ska få ge de anvisningar och tillstånd som krävs.

### *Övriga frågor som berör trafikutskottets beredningsområde*

I dag skiljer man på allmänna flygplatser och enskilda flygplatser. Regeringen bedömer att detta särskiljande inte längre fyller någon funktion och föreslår att man i framtiden endast ska använda sig av begreppet flygplats.

Regeringen föreslår också att det ska ske en precisering av vilka förutsättningar som ska prövas när någon önskar inrätta en flygplats. En särskild regel om tystnadsplikt för de aktörer som inte är myndigheter föreslås. Rörande trafikregler för luftfarten föreslås att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela dessa.

Regeringen föreslår vidare att en ny lag, lag om lufttransporter, skapas. I den ska inrymmas bl.a. regler som rör förordningen om den s.k. svarta listan.

Regeringen lämnar också förslag som rör elevtillstånd för utbildning till flygledare, avgifter för användning av flygplatser och tjänster för luftfarten. Ytterligare förslag berör flyghinderanmälan, markering av flyghinder, olika frågor om tillstånd samt frågor om flygräddningstjänst, bärgning och undersökning av luftfartsolyckor.

I propositionen föreslår regeringen ökade möjligheter för polisen att ta alkoholutandningsprov och genomföra ögonrörelseundersökning.

## **Motionerna**

I motion 2009/10:C9 av Carina Moberg m.fl. (s) och i motion 2009/10:C10 yrkande 1 av Egon Frid m.fl. (v) anges att propositionen påvisar påtagliga brister vad gäller konsekvensanalys av förslaget om konkurrensutsättning av flygtrafikledningstjänsten. Konkurrensutsatt flygtrafikledningstjänst är ur ett internationellt perspektiv mycket ovanligt. Eftersom det saknas internationella erfarenheter är det väsentligt med en utförligare konsekvensanalys än den som regeringen redovisat i propositionen. Det är enligt motionärerna inte troligt att förslaget kommer att leda till kostnadsbesparingar för icke-statliga flygplatser. Regeringens påstående om att remissinstanserna ställde sig positiva till förslaget stämmer inte. Statskontoret

ifrågasatte om det går att under rådande förutsättningar skapa en fungerande konkurrens på marknaden för flygtrafiktjänster. Det är en avancerad verksamhet att bedriva flygtrafikledningstjänster och stordriftsfördelarna är betydande, vilket utgör en inträdesbarriär mot nya aktörer. Dessutom omfattas flygtrafiktjänsten på de största flygplatserna av prisreglering. Sett till antalet passagerare kommer omkring 70 % av den svenska marknaden för flygtrafiktjänster att skyddas mot konkurrens. Motionärerna föreslår att riksdagen avslår regeringens förslag om att konkurrensutsätta flygtrafikledningstjänsten. I motion 2009/10:C9 av Carina Moberg m.fl. (s) framhålls att propositionen bör avslås i avvaktan på att de juridiska och marknadsmässiga förutsättningarna klargörs i en vidare utredning.

### **Trafikutskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis framhålla att det är positivt att en ny luftfartslag tagits fram. Den nuvarande luftfartslagen är från 1950-talet. Den grundar sig på helt andra sociala, ekonomiska och trafikmässiga förhållanden än dagens. Internationaliseringen leder till ökade krav på harmonisering av regler. Utskottet finner att de förslag som rör utskottets område är väl avvägda och grundligt genomgångna. De förändringar regeringen föreslår är angelägna.

Rörande frågan om konkurrensutsättning inom flygtrafikledningstjänst välkomnar utskottet regeringens förslag och finner att det är väl underbyggt. Förslaget ligger också väl i linje med regeringens transportpolitiska principer under mandatperioden i syfte att främja en ökad konkurrens och stärka effektiviteten för att möjliggöra ett säkert och framtidsinriktat transportsystem. Utskottet anser vidare att förslaget ger möjligheter till en mer allsidig användning av personalresurserna, t.ex. genom integrering av flygtrafikledningen och flygplatstjänsten. Ökad konkurrens kan dessutom för de anställda innebära fler arbetsgivare att välja mellan, vilket i sådant fall leder till bättre utvecklingsmöjligheter vad gäller såväl arbetsförhållanden som lönefrågor.

Utskottet noterar att förslaget tillåter att även staten i egenskap av flygplatshållare anlitar andra leverantörer än myndigheter. Det kan, enligt utskottets mening, leda till att marknaden för flygtrafikledningstjänster utvidgas.

Utskottet vill i sammanhanget erinra om att riksdagen genom sitt tillkännagivande i betänkande 2004/05:TU10 (rskr. 2004/05:244) om luftfart delvis tillstyrkt motion 2004/05:T201 av Jan-Evert Rådström och Elizabeth Nyström (m) och anmodat regeringen att lägga fram ett förslag till riksdagen om ett system som säkerställer att flygbesättningar uppfyller uppställda krav på nykterhet och drogfrihet. I Lufträttsutredningens slutbetänkande Ny luftfartslag (SOU1999:42) föreslås regler i syfte att förbättra flygsäkerheten, bl.a. genom att det ska bli möjligt att genomföra rutinkontroller av bl.a. flygbesättningar i syfte att säkerställa att alkohol- eller

drogmissbruk inte äventyrar flygsäkerheten. Utskottet ser med tillfredsställelse att regeringen har beaktat detta och i propositionen föreslår ökade möjligheter för polisen att ta alkoholutandningsprov och genomföra ögonrörelseundersökning.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår trafikutskottet att civilutskottet tillstyrker propositionens förslag. Följaktligen föreslås vidare att civilutskottet avstyrker motionerna 2009/10:C9 av Carina Moberg m.fl. (s) och 2009/10:C10 yrkande 1 av Egon Frid m.fl. (v).

Stockholm den 13 april 2010

På trafikutskottets vägnar

*Lena Hallengren*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (s), Jan-Evert Rådström (m), Oskar Öholm (m), Christina Axelsson (s), Sven Bergström (c), Nina Larsson (fp), Claes-Göran Brandin (s), Eliza Roszkowska Öberg (m), Marie Nordén (s), Sten Bergheden (m), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Ingemar Vänerlov (kd), Karin Svensson Smith (mp), Malin Löfsjögård (m), Lars Mejern Larsson (s) och Mahmood Fahmi (m).

## Avvikande mening

### **Avvikande mening (s, v)**

Lena Hallengren (s), Christina Axelsson (s), Claes-Göran Brandin (s), Marie Nordén (s), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s) och Lars Mejern Larsson (s) anför:

Vi anser att regeringens förslag om konkurrensutsättning av flygtrafikledningstjänsten är bristfälligt. Det saknas i praktiken internationella erfarenheter av den avreglering som regeringen vill genomdriva. Med hänsyn till det anser vi att det behövs en avsevärt grundligare utredning av konsekvenserna av förslaget. Vi anser även att förslagets effekter på flygsäkerheten är otillräckligt utredda. Detta är en aspekt som bland annat lyfts fram av fackförbundet ST.

Vi är av principiella skäl tveksamma till att staten överlåter myndighetsutövning till enskilda aktörer. Det är förenat med straffansvar att som flygbefälhavare inte lyda de instruktioner som ges av flygkontrolltjänsten.

Vi ifrågasätter om det är möjligt att skapa förutsättningar för en fungerande konkurrens på marknaden för flygtrafiktjänster. Även Statskontoret har lyft fram denna fråga i sitt remissvar. Det är en avancerad verksamhet att bedriva flygtrafikledningstjänster och stordriftsfördelarna är betydande. Det innebär att det finns höga inträdesbarriärer mot nya aktörer. Dessutom omfattas flygtrafiktjänsten på de största flygplatserna av prisreglering. Sett till antalet passagerare kommer således omkring 70 % av den svenska marknaden för flygtrafiktjänster att skyddas mot konkurrens.

Avsikten att minska kostnaderna för de mindre icke-statliga flygplatserna är lovvärd. Vi tror dock att en avreglering är en krånglig och riskabel väg att gå om man vill påverka kostnadsbilden för de icke-statliga flygplatserna. Regeringens förslag kan komma att få motsatt verkan. Enligt vår mening är det bättre att aktivt styra Luftfartsverkets prissättning när det gäller flygtrafiktjänsten – en möjlighet som endast finns om marknaden är reglerad. På det sättet kan kostnadsbilden för de mindre icke-statliga flygplatserna förbättras.

Civilutskottet bör mot denna bakgrund tillstyrka motionerna 2009/10:C9 av Carina Moberg m.fl. (s) och 2009/10:C10 yrkande 1 av Egon Frid m.fl. (v) och avstyrka propositionens förslag om att konkurrensutsätta flygtrafikledningstjänsten.