



## Återreglering av viss flygtrafiktjänst

---

### Till trafikutskottet

Trafikutskottet beslutade den 6 maj 2014 att inom ramen för sitt planerade betänkande Luftfartsfrågor (bet. 2013/14:TU17) ge näringsutskottet tillfälle att yttra sig över frågan om återreglering av viss flygtrafiktjänst i de delar som berör näringsutskottets beredningsområde. Enligt riksdagsordningen bereder näringsutskottet bl.a. ärenden om regional tillväxtpolitik och konkurrensförhållanden i näringslivet.

Sammanfattningsvis ser näringsutskottet, utifrån de utgångspunkter som utskottet har att beakta, inget hinder mot det lagförslag som trafikutskottet har presenterat.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, FP, C och KD).

# Utskottets överväganden

## Återreglering av viss flygtrafiktjänst

### Bakgrund

I och med att den nuvarande luftfartslagen (2010:500) trädde i kraft den 1 september 2010 öppnades marknaden för flygtrafikledningstjänster vid flygplatser för konkurrens. I 6 kap. 13 § luftfartslagen anges att innehavaren av en flygplats har möjlighet att själv ombesörja flygtrafikledning eller överlämna ansvaret till en annan leverantör. Frågor som gäller flygtrafikledningstjänst för luftrummet i anslutning till en flygplats prövas av Transportstyrelsen, se 6 kap. 10 § luftfartsförordningen (2010:770).

Regeringen tillsatte i november 2011 en utredning om verksamhetsform och förutsättningar för flygtrafiktjänst i Luftfartsverket (dir. 2011:101). Utredningen presenterade sitt betänkande Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst (SOU 2012:27) i april 2012. Utredningens förslag remitterades av regeringen.

Riksdagen antog i juni 2012 trafikutskottets förslag (bet. 2011/12:TU15) till tillkännagivande om att ytterligare steg mot konkurrensutsättning av flygtrafikledningstjänsten inte skulle ske förrän det pågående beredningsarbetet med anledning av ovanstående utredning avslutats och regeringen återkommit till riksdagen och redovisat vad som vidtagits för att tillförsäkra att fortsatt fullgod flygsäkerhet har högsta prioritet och att hänsyn tas till Försvarmaktens behov. I juni 2013 antog vidare riksdagen trafikutskottets förslag (bet. 2012/13:TU18) till tillkännagivande om återreglering av delar av flygtrafikledningstjänsten. En avvikande uppfattning redovisades i en reservation (M, FP, C och KD).

Regeringskansliet har med anledning av riksdagens tillkännagivanden berett frågan om återreglering av delar av flygtrafikledningstjänsten. I skrivelsen Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen (skr. 2013/14:75) anger regeringen att ett utkast till lagförslag har remitterats och att remissinstanserna har framfört kraftiga invändningar mot regleringens innehåll och konsekvenser. Vidare framgår av skrivelsen att regeringen har för avsikt att analysera invändningarna närmare.

### Motionen

I motion 2013/14:T517 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 47 efterfrågas ett tillkännagivande om att ingen fortsatt konkurrensutsättning av flygledartjänster ska ske. Motionärerna anser att det finns klara fördelar med en sammanhållen flygtrafikledning i Sverige under ledning av Luftfartsverket. Motionärerna framhåller att flygledning är en strategiskt viktig verksamhet både när det gäller flygsäkerhet och ur försvarssynpunkt, och att Sverige är unikt såtillvida att civil och militär flygtrafikledning är helt

integrerade. Vidare betonar motionärerna att om Sverige skulle gå in i en period med höjd beredskap måste Försvarsmakten ha omedelbar och fullgod tillgång till trafikledare och att detta behov inte kan riskeras genom konkurrensutsättning av verksamheter som är nödvändiga för Försvarsmakten.

### **Trafikutskottets lagrådsremiss**

Trafikutskottet beslutade den 10 april 2014 (prot. 2013/14:29) om att begära in Lagrådets yttrande över ett lagförslaget som tagits fram av utskottet. Ledamöterna från M, FP, C och KD reserverade sig mot beslutet.

I lagrådsremissen (dnr. 1856-2013/14) föreslås att luftfartslagen kompletteras med en bestämmelse om att rätten att ombesörja flygtrafikledningstjänst för luftrummet i anslutning till flygplatsen inte ska gälla flygplatser som ägs eller drivs av staten eller en juridisk person där staten har ett bestämmande inflytande.

I lagrådsremissen framhåller trafikutskottet att flygtrafikledningstjänst, som är en mycket viktig myndighetsutövning, huvudsakligen bör utföras av en myndighet och att det är synnerligen angeläget att Försvarsmaktens behov kan tillgodoses i alla beredskapslägen. Vidare redovisas i lagrådsremissen en konsekvensanalys. I lagrådsremissen föreslås lagen träda i kraft den 1 juli 2014. Lagrådet lämnade den 23 april 2014 ett yttrande med anledning av trafikutskottets förslag.

Berörda aktörer har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslaget om återreglering av viss flygtrafikledningstjänst.

### **Vissa kompletterande uppgifter**

#### *Flygtrafikledningstjänst*

Flygtrafikledningstjänster finns för att säkerställa att luftfarten bedrivs med säkerhet, regularitet och effektivitet. Begreppet innefattar bl.a. flygtrafikledningstjänst och olika kommunikations-, navigerings- och övervakningstjänster.

Vad gäller flygtrafikledningstjänst är syftet att förebygga kollisioner mellan luftfartyg i bl.a. luften och åstadkomma ett snabbt, effektivt och ekonomiskt trafikflöde under ett optimalt utnyttjande av luftrummet. Flygtrafikledningstjänst omfattar olika flyginformations-, alarmerings-, flygråd-givnings- och flygkontrolltjänster.

#### *Statliga och regionala flygplatser*

I Sverige äger, driver och utvecklar det statliga bolaget Swedavia tio flygplatser: Göteborg/Landvetter, Kiruna, Luleå, Malmö, Ronneby, Stockholm/Arlanda, Stockholm/Bromma, Umeå, Visby, och Åre/Östersund. Dessa tio flygplatser utgör även basutbudet av flygplatser som regeringen har fast-

ställt för att säkerställa ett effektivt och långsiktigt hållbart flygtransportsystem som garanterar en grundläggande interregional tillgänglighet i hela landet. Det finns också ett antal militära flygplatser som ägs av staten.

Det finns 37 regionala flygplatser, vars olika ägare bl.a. är kommuner, landsting och regioner.

Av trafikutskottets lagrådsremiss framgår att ingen statlig flygplats anlitar någon annan utövare för flygtrafikledningstjänsten än Luftfartsverket. Vidare framgår också att en privat aktör bedriver flygtrafikledningstjänsten vid nio regionala flygplatser, och en regional flygplats bedriver verksamheten i egen regi.

### *Utredningen Försvarmaktens behov avseende flygtrafiktjänst*

Regeringen beslutade den 30 april 2014 att tillsätta en särskild utredare för att kartlägga Försvarmaktens behov avseende flygtrafiktjänst (dir. 2014:64). Syftet med utredningen är att ge underlag för vilken volym av statligt utförd flygtrafikledningstjänst som med civil-militärt integrerad flygtrafiktjänst är nödvändig. I utredningens uppdrag ingår bl.a. att analysera och redovisa de EU-rättsliga konsekvenserna av en återreglering samt redovisa en bedömning av påverkan på regionala flygplatser av olika begränsningar av möjligheten att i egen regi ombesörja eller upphandla flygtrafikledningstjänst. Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2014.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill anföra följande mot bakgrund av trafikutskottets lagrådsremiss, där det föreslås en återreglering av flygtrafikledningstjänsten vid de flygplatser som ägs och drivs av staten eller juridisk person där staten har ett bestämmande inflytande.

Förslaget har sin grund i att trafikutskottet våren 2013 föreslog ett tillkännagivande, vilket riksdagen antog, om en återreglering av delar av flygtrafikledningstjänsten (bet. 2012/13:TU18). Regeringen har inte återkommit till riksdagen med ett förslag på den lagändring som trafikutskottet efterfrågade, och trafikutskottet bedömer därför att riksdagen bör anta ett eget lagförslag om återreglering.

Utskottet vill inledningsvis instämma i vad som sägs i motion 2013/14:T517 (S) om att det finns klara fördelar med en civil-militär integrerad flygtrafiktjänst under ledning av Luftfartsverket. Samhällsviktiga behov kan inte riskeras genom konkurrensutsättning av verksamheter som är nödvändiga för samhällets funktioner; i detta fall gäller det Försvarmakten som är helt beroende av Luftfartsverkets flygtrafikledning.

Det har i samband med beredningen av förslaget framkommit synpunkter om att återregleringen riskerar att öka kostnaderna för de regionala flygplatserna, vilket då anses kunna leda till att vissa regionala flygplatser läggs ned. Utskottet vill här betona vikten av regionala flygplatser och

deras bidrag till att öka tillgängligheten i landet. Regionala flygplatser har en roll att spela när det gäller näringslivets utveckling i Sverige och underlättar också turism. Mot denna bakgrund anser utskottet att trafikutskottet har gjort en lämplig avvägning i den lagrådsremiss som utskottet tagit del av. Förslaget tar hänsyn till de regionala flygplatsernas behov av att kunna kontrollera sina kostnader för flygtrafikledningstjänsten genom att de fortsatt har möjligheten att upphandla leverantörer av denna tjänst. Vidare konstaterar utskottet att ingen av de flygplatser som omfattas av återregleringen har någon annan leverantör av tjänsten än Luftfartsverket. Utskottet finner det inte heller troligt att den marknad för flygtrafikledningstjänst som återstår efter ett beslut i enlighet med trafikutskottets förslag skulle vara ointressant för företag, särskilt inte om de redan har etablerat sig på marknaden. Utskottet noterar att de regionala flygplatserna också har möjlighet att driva sin egen flygtrafikledningstjänst, vilket i viss utsträckning redan sker i dag. Utskottet anser därför att de regionala flygplatserna därmed även i fortsättningen kommer att ha möjlighet att påverka sina kostnader för flygtrafikledningstjänst.

Utskottet kan inte, vad gäller de delar som ligger inom näringsutskottets beredningsområde, heller se något skäl för trafikutskottet att invänta regeringens nyligen tillsatta utredning Forsvarsmaktens behov avseende flygtrafikfjänt (dir. 2014:64).

Utskottet ser således, utifrån de utgångspunkter som näringsutskottet har att beakta, inget hinder mot det förslag som trafikutskottet har presenterat.

Stockholm den 27 maj 2014

På näringsutskottets vägnar

*Mats Odell*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Jonas Eriksson (MP), Hans Rothenberg (M), Olof Lavesson (M), Ann-Kristine Johansson (S), Eva Flyborg (FP), Börje Vestlund (S), Ingemar Nilsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Anna Hagwall (SD), Kent Persson (V), Boriana Åberg (M), Ingela Nylund Watz (S), Johan Johansson (M), Berit Högman (S), Eva-Lena Jansson (S) och Daniel Bäckström (C).

## Avvikande meningar

### **Återreglering av viss flygtrafiktjänst (M, FP, C, KD)**

Mats Odell (KD), Hans Rothenberg (M), Olof Lavesson (M), Eva Flyborg (FP), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Boriana Åberg (M), Johan Johansson (M) och Daniel Bäckström (C) anför:

Förslaget i trafikutskottets lagrådsremiss innebär att viss flygtrafiktjänst återregleras genom en ändring av luftfartslagen (2010:500). Förslaget går ut på att flygtrafikledningstjänsten för de flygplatser som drivs och ägs av staten eller en juridisk person där staten har ett bestämmande inflytande återregleras, medan de regionala flygplatserna undantas från denna återreglering. Vi vill med anledning av detta förslag anförda följande.

För ett land som Sverige, som är både avlångt och glesbeott, är de regionala flygplatserna av stor betydelse för att öka tillgängligheten i landet. Detta kan vara en avgörande fråga för såväl det regionala näringslivet som den lokala besöksnäringen. Bland annat därför engagerar sig ett flertal kommuner, landsting och regioner och driver regionala flygplatser, trots att de ofta inte går med vinst.

Flygtrafikledningstjänsten utgör en stor del av kostnaden för att driva en flygplats. När marknaden för flygtrafikledningstjänst konkurrensutsattes 2010 var det bl.a. med förhoppningen om att de regionala flygplatserna skulle kunna minska sina kostnader för flygtrafikledningstjänsten. Genom att de regionala flygplatserna har kunnat upphandla flygtrafikledningstjänsten har de också kunnat få ned kostnaderna för dessa tjänster med 20–30 procent bl.a. eftersom en privat aktör har kunnat ta sig in på marknaden och på så sätt konkurrerat med Luftfartsverket om utförandet av tjänsterna.

Förslaget i trafikutskottets lagrådsremiss innebär att de flygplatser som ägs och drivs av staten, och som har ca 90 procent av flygtrafikmarknaden i Sverige, enbart får använda sig av Luftfartsverkets tjänster. En uppenbar konsekvens av detta kan bli att andra aktörer inte finner det ekonomiskt lönsamt att konkurrera med Luftfartsverket på den ytterst begränsade marknad som förslaget kvarlämnar. En återreglering som den som föreslås i lagrådsremissen skulle på så sätt skapa en i det närmaste monopolliknande marknad för Luftfartsverket vad gäller flygtrafikledning. Detta riskerar att öka kostnaderna för flygtrafikledningstjänsten för de regionala flygplatserna.

Det har av remissinstanserna framförts att ökade kostnader för de regionala flygplatserna skulle kunna innebära att sådana flygplatser läggs ned, att antalet flygrutter minskar och att biljettpriserna ökar. Konsekvenser av detta slag skulle inte bara minska tillgängligheten i landet, utan också ha en negativ påverkan på såväl det regionala näringslivet som besöksnäringen. Därutöver skulle kostnadsökningarna som följer av en återmonopolisering av flygtrafikledningstjänsterna inte enbart drabba flygplatserna och

deras ägare, utan även de flygbolag som upprätthåller den samhällsnyttiga trafiken. Ytterst kan detta få negativa konsekvenser för trafikeringen på mindre lönsamma destinationer.

Regeringen har nyligen tillsatt en utredning (dir. 2014:64) som bl.a. ska redovisa en bedömning av hur de regionala flygplatserna påverkas av olika begränsningar av deras nuvarande möjlighet att i egen regi utföra eller upphandla flygtrafikledningstjänster. Utredningen ska också analysera och redovisa de EU-rättsliga konsekvenserna av en återreglering. Båda dessa frågor är i sammanhanget relevanta och bör analyseras närmare. Utredningens slutsatser om dessa frågor bör därför inväntas innan riksdagen fattar några beslut som innebär en återreglering av flygtrafikledningstjänster.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser vi, utifrån de utgångspunkter som näringsutskottet har att beakta, att trafikutskottet inte bör ta ett sådant initiativ som presenteras i lagrådsremissen.