

Nr 28

Försvarsutskottets betänkande med anledning av motion om en reglering av försvarets transportflygningar för civila ändamål.

I motionen 1974:663 av herr Danell (m) har hemställts att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utfärdande av föreskrifter i syfte att reglera försvarets möjligheter att utföra flygtransporter för civila intressen.

Överbefälhavaren har yttrat sig över motionen.

Gällande bestämmelser

Luftfartslagen (1957:297) reglerar närmast den civila luftfarten inom riket och – i viss utsträckning – civil luftfart med svenska luftfartyg utom riket. I fråga om luftfart med svenska militära luftfartyg samt om militära flygplatser och annan militär markorganisation hänvisas i 15 kap. 1 § till bestämmelser som meddelas av Konungen eller den Konungen bemyndigad. Vissa bestämmelser i luftfartslagen (9 kap. och delvis 10 och 11 kap.) gäller dock även för militär luftfart. Beträffande luftfart med svenska luftfartyg som, utan att vara militära, nyttjas uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift gäller luftfartslagens bestämmelser med undantag för 11 kap. 3–6 §§ som avser luftpanträtt.

Bestämmelserna i luftfartskungörelsen (1961:558) äger inte utan särskilt stadgande tillämpning på luftfart med svenska militära luftfartyg eller på militära flygplatser och annan militär markorganisation eller eljest på militär utbildning eller annan verksamhet inom försvarsmakten.

På det militära området gäller de ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning (OSF) – utgåva 1965 – som fastställts av chefen för flygvapnet på uppdrag av överbefälhavaren. För de fall då militära luftfartyg behöver användas för civila ändamål – flygräddning m. m. – finns särskilda bestämmelser meddelade.

Föreskrifter angående militär medverkan i civil verksamhet återfinns i 17 kap. tjänstereglementet för krigsmakten (TjRK), som bl. a. reglerar militär medverkan vid sjöräddning, flygräddning och fjällräddning samt vid sjuktransport m. m. För den militära räddningstjänsten i övrigt gäller föreskrifterna i kungörelsen (1969:85, ändr. 1974:410) om militär räddningstjänst m. m. Överbefälhavaren har den 11 november 1969 fastställt vissa tillämpningsföreskrifter till kungörelsen.

För flygräddningstjänsten finns inrättad en räddningscentral vid flygvapnets centrala flygtrafikledning (CEFYL). Det ankommer enligt 17:3 TjRK på räddningscentralen att sätta i gång och leda efterforskning och undsättning

av militära och civila luftfartyg och besättningar samt efterforskning och undsättning med luftfartyg av saknade och nödställda fartyg m. m. Framställning om hjälp kan göras från närmaste telestation.

Enligt 17:7 TjRK får militära luftfartyg med förare och övrig erforderlig personal i särskilt viktiga och brådskande fall ställas till förfogande för sjuktransport, transport för polismyndighet eller annat allmännyttigt ändamål. Beslut om dylik medverkan får fattas av regementschef (motsvarande).

I 17:8 TjRK stadgas, att förband (avdelning) som övningsuppgift i utbildningsverksamheten får utföra vägbyggnadsarbete, brobyggnadsarbete, transportarbete eller annat arbete för civil myndighet, organisation, företag eller enskild under förutsättning att arbetet är av otvetydigt värde för utbildningen. Vid arbete av detta slag får militärt luftfartyg med förare och övrig erforderlig personal ställas till förfogande. Arbete som avses i 17:8 TjRK får inte utföras om därigenom viss näringsidkare gynnas i konkurrens med annan eller försvarsmakten kommer att framstå som konkurrent till näringsidkare. Detta gäller dock inte vid arbete för statlig myndighet, som inte är att hänföra till affärsdrivande verk, eller för frivillig försvarsorganisation.

För polisens flygverksamhet gäller föreskrifter som utfärdats av rikspolisstyrelsen den 31 januari 1969. Enligt dessa får militärt luftfartyg inte disponeras utan rikspolisstyrelsens särskilda tillstånd. Endast då det gäller verksamhet enligt 17:7 TjRK får avvikelser härifrån ske.

Beslut om medverkan av luftfartyg vid transportarbeten enligt 17:8 TjRK meddelas av försvarsgrenschef efter hörande av vederbörlig central förvaltningsmyndighet. För armén och marinen blir det härvid fråga om helikopterflygningar. Inom marinen har den 23 juni 1970 utfärdats särskilda anvisningar för samverkan med marinens helikopterförband. Flygvapnets medverkan i civila flygningar regleras genom föreskrifter som utfärdats den 24 oktober 1967.

Om ersättning för militär medverkan m. m. enligt 17 kap. TjRK gäller enligt 17:28 TjRK föreskrifter som utfärdats av Kungl. Maj:t eller enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande av vederbörlig central förvaltningsmyndighet. För flygvapnets del regleras ersättningsfrågan i nyssnämnda föreskrifter den 24 oktober 1967. Marinen tillämpar en särskild taxa för marinens helikoptrar. För arméns del beslutas om ersättning i varje särskilt fall.

17 kap. TjRK kompletteras i vissa avseenden av bestämmelser som meddelats i förvaltningsreglementet för krigsmakten (FRK) och de föreskrifter och anvisningar för tillämpningen av FRK (Anv FRK) som utfärdats av försvarets civilförvaltning efter samråd med överbefälhavaren, försvarsmaktens centrala förvaltningsmyndigheter och riksrevisionsverket.

Enligt 19 § FRK får uthyrning eller utlåning av lös egendom samt tillhandahållande av andra nyttigheter ske till statlig eller kommunal myndighet, om härigenom inte uppstår större olägenhet eller kostnad för försvarsmakten. Så får också ske till organisation, företag eller enskild under

förutsättning att åtgärden även tjänar ett försvarsfrämjande syfte eller eljest är allmännyttig eller att särskilda skäl föreligger. Med uttrycket "andra nytigheter" avses enligt 4:1 Anv FRK även tjänster när fordon, luftfartyg, fartyg, båt eller arbetsredskap hyrs eller lånas ut med bemanning. Vid uthyrning eller utlåning till annan än myndighet inom försvaret eller organisation för frivilligt försvar skall försvarsmakten enligt samma stadgande erhålla täckning för sina kostnader.

Aktuella frågor

Försvarets medverkan i civil verksamhet har, då det gäller transportflygningar, mött invändningar från företrädare för civilflyget. Man har vänt sig mot att militära helikoptrar och flygplan utfört transportflygningar i vad man anser konkurrens med civila flygföretag. Vissa flygningar som utförts av arméns helikopterskola i Boden har prövats av justitieombudsmannen (1969 års ämbetsberättelse s. 157), som emellertid efter utredning låtit bero vid vad i saken förekommit med motiveringen att transporterna över lag utförts som övningar med ett inte obetydligt utbildningsvärde och utan störande ingrepp i konkurrenshänseende.

Försvarets transportflygningar för civila intressenter har efter hand uppmärksammats från flera håll. Det gäller såväl helikoptertransporter som transporter med flygvapnets transportflygplan. I samband därmed har man också tagit upp de ersättningsnormer som försvaret tillämpar vid transportuppdrag varom här är fråga.

Helikoptertransporter

I skrivelse till försvarsministern den 18 november 1968 har Helikopterföretagens riksförbund påkallat åtgärder för att i största möjliga utsträckning förbehålla den civila marknaden åt de kommersiella helikopterföretagen. Riksförbundet pekar på de ökade militära engagemangen, då det gäller civila helikoptertransporter, och på deras prisbildande effekt. Skrivelsen utmynnar i en hemställan som bl. a. går ut på en omarbetning av bestämmelserna i 17 kap. TjRK. I en senare skrivelse den 29 maj 1969 har riksförbundet, med hänvisning till sin framställning, anmärkt på vissa transporter som arméns helikopterskola våren 1969 åtagit sig för domänverkets räkning.

Yttrande över riksförbundets framställning har avgetts av överbefälhavaren den 3 februari, försvarets civilförvaltning och försvarets materielverk den 27 juni och luftfartsverket den 20 augusti 1969. Enligt försvarets myndigheter erfordras inte någon ändring av bestämmelserna i 17 kap. TjRK. Däremot anses bestämmelserna i TjRK och FRK behöva ses över för att man skall få bättre överensstämmelse dem emellan. Luftfartsverket menar att tillämpningen av TjRK inte varit fullt tillfredsställande från civil synpunkt men anser tillräckliga skäl dock inte föreligga att påkalla en ändring av be-

stämmlerna.

I en sammanfattande redogörelse, som överbefälhavaren har lämnat i skrivelse till försvarsministern den 18 juli 1969, konstateras att gällande bestämmelser är restriktiva, att tillämpningen av dem genom order som utfärdats inom försvarsmakten blivit ytterligare skärpt, att det ligger i försvarsmaktens intresse att ha väl utvecklade civila helikopterföretag och att inte konkurrera på den civila marknaden samt att det för försvarsmaktens del är angeläget att det goda samarbetet med de civila helikopterföretagen fortsätter.

Överbefälhavaren framhåller i skrivelsen att han inte har något att erinra mot att enskilda civila helikopterföretag tar kontakt med berörda militära myndigheter och skolor i de fall en obehörig inblandning befaras i civil verksamhet. Eventuella missförstånd bör enligt överbefälhavaren på detta sätt i de flesta fall kunna rättas till direkt. Detta är – konstaterar överbefälhavaren – värdefullt inte minst för att säkerställa det ömsesidiga förtroendet och den förståelse för varandras problem som måste finnas på både militär och civil sida.

I skrivelse till industriministern den 20 mars 1970 har Helikopterföretagens riksförbund i anslutning till en framställning från Sveriges geologiska undersökning (SGU) tagit upp frågan om militär medverkan vid utförande av vissa flygtransporter av malmletningsutrustning i övre Norrland. Riksförbundet önskar få till stånd överläggningar med industridepartementet i syfte att skapa enhetliga bestämmelser för civil och militär medverkan i uppdrag av detta slag.

Över framställningen har yttrande avgetts av SGU den 15 juni 1970 och riksrevisionsverket den 22 december 1971. SGU har för sin del förklarat att verket endast sökt och erhållit tillstånd att utnyttja militära helikoptrar i sådana fall då annan lösning av transportfrågan inte varit möjlig. Riksrevisionsverket anser att det inte föreligger behov av en särskild branschöverenskommelse.

I skrivelse till industridepartementet den 5 maj 1971 har riksförbundet vidhållit att skäl allttjämt föreligger för överläggningar.

Efter ytterligare skriftväxling med riksförbundet har industridepartementet den 17 maj 1972 överlämnat ärendet till försvarsdepartementet för handläggning.

Helikopterföretagens riksförbund har sedermera vänt sig till justitieombudsmannen med anledning av de – enligt riksförbundet närmast kontinuerliga – flyguppdrag som armén genom sin helikopterskola i Boden åtar sig för vattenfallsverket, domänverket, SGU, Svenska turistföreningen m. fl. I skrivelse den 22 maj 1973 hemställer riksförbundet att justitieombudsmannen med förtur skall undersöka huruvida dessa flygningar står i överensstämmelse med gällande bestämmelser i 17:8 TjRK. Riksförbundet anser sig med fog kunna göra gällande att helikopterskolan inte tillräckligt beaktat de möjligheter till samövningar med andra militära enheter som förelegat utan oftare än vad som är försvarligt tillgripit civila övningsobjekt.

Riksförbundet, som av justitieombudsmannen beretts tillfälle att ta del av utredningen i ärendet, har i skrivelse den 30 augusti 1974 hävdad att utredningen inte tillfört ärendet något nytt i sak. Med anledning härav vidhåller förbundet sin tidigare framställning.

I skrivelse till chefen för armén den 25 oktober 1973 har Helikopterföretagens riksförbund påtalat att helikopterskolan i konkurrens med två civila företag fått utföra ett uppdrag för SGU i trakten av Arjeplog. Kopia av skrivelsen har av riksförbundet överlämnats till justitieombudsmannen för kännedom.

Till justitieombudsmannen har också överlämnats kopia av en skrivelse till överbefälhavaren vari professor Valter Schytt uttrycker farhågor för verksamheten vid den s. k. Tarfalastationen, om helikopterskolans flygningar för forskningsstationen upphör. Skrivelsen som är daterad den 22 augusti 1974 slutar med en hemställan att helikopterskolans chef bemyndigas att efter samråd med militärbefälhavaren i Boden utföra transporter åt Tarfalastationen. Professor Schytt framhåller bl. a. att Tarfalastationen inte i något avscende är att betrakta som ett affärsdrivande verk och att helikopterskolans insatser väsentligt bidrar till den glaciologiska forskningens kvalitet här i landet.

Andra transportflygningar

I skrivelse till justitieombudsmannen den 10 november 1973 har trafikflygarna Ulf Wiberg och Ulf Fogelclou ifrågasatt riktigheten av flygvapnets agerande inom svensk yrkesmässig luftfart. Skrivelsen har närmast föranletts av flygvapnets transportflygning för Sveriges Radio AB till Malta den 8-9 november 1973. Enligt Wiberg och Fogelclou är flygvapnets agerande lagstridigt och i hög grad olämpligt av följande skäl: man uppfyller inte de säkerhetskrav som ställs på civila operatörer, man har inte flygplan godkända för civilt bruk och man tar betalt för sina tjänster utan att ha rättslig grund för detta genom tillstånd till yrkesmässig luftfart enligt 87 § luftfartslagen. De hemställer därför att justitieombudsmannen utreder nämnda förhållanden och vidtar rättsliga åtgärder.

Chefen för flygvapnet har i yttrande den 14 december 1973 framhållit att flygningen till Malta – liksom en flygning för LKAB:s räkning från Bilbao i Spanien till Kiruna – har skett enligt bemyndigande av chefen för försvarsdepartementet i generalorder den 19 oktober resp. den 7 november 1973. Flygvapnet bedriver enligt flygvapenchefen inte luftfart i förvärvssyfte. De flygningar det här gäller är att hänföra till militär luftfart för vilken flygvapenchefen enligt 15 kap. 1 § luftfartslagen och sin instruktion (1968:411) äger meddela bestämmelser. Flygvapenchefen leder också flygsäkerhetstjänsten inom försvarsmakten.

Chefen för flygvapnet erinrar i yttrandet om de fria ledighetsresor för värnpliktiga som tillkommit genom Kungl. Maj:ts beslut den 10 december

1971. När det gäller flygresor skall i första hand försvarsmaktens flygplan anlitas i den omfattning det är möjligt. SAS och Linjeflyg har åtagit sig att transportera militär personal i den mån försvarsmakten inte har egen kapacitet.

Luftfartsverket har för sin del inte heller funnit att den militära flygverksamhet för civila ändamål, som påtalas av klagandena, ägt rum i strid mot gällande bestämmelser. I yttrandet, som är daterat den 11 juni 1974, har verket dock funnit anledning till följande erinringar mot verksamheten som sådan:

Verket anser det angeläget, att denna verksamhet inte tillåtes fortsätta under nuvarande former utan möjlighet för verket att i egenskap av luftfartsmyndighet ur flygsäkerhetssynpunkt kontrollera och övervaka densamma. Det är inte heller tilltalande att denna militära verksamhet tillåtes konkurrera på den civila marknaden med flygpriser, som oflast betydligt understiger de civila flygföretagens självkostnader. Dessa företag upplever konkurrensen som illojal och den utgör en belastning på deras ekonomi, vilken kan skada deras näringsutövning och indirekt försvåra deras möjligheter att uppfylla ställda flygsäkerhetskrav.

Luftfartsverket hemställer i yttrandet om justitieombudsmannens stöd i verkets strävanden att få en strikt gränsdragning för den militära flygverksamhetens befattning med flygtransporter för civila ändamål.

Inom luftfartsverket har flygvapnets verksamhet på det civila området påtalats av en befattningshavare vid luftfartsinspektionen, byrådirektör A. Leibing. Denne har i en promemoria den 7 november 1973 framfört kritik mot de civila flygningar varom här är fråga och ifrågasatt om försvaret medvetet eller omedvetet bedriver luftfart i förvärvssyfte utan att inneha vederbörligt tillstånd. Promemorian har föranlett vissa kontakter med bl. a. kommunikationsdepartementet som redovisas i en inom luftfartsinspektionen den 15 november 1973 upprättad promemoria.

Leibing har i en den 9 november 1973 diarieförd skrivelse till kommunikationsministern utvecklat sin syn på flygvapnets engagemang i civila sammanhang. Med hänvisning till sin förenämnda promemoria kräver Leibing i skrivelsen en omedelbar utredning genom luftfartsinspektionen och övriga berörda organ. Han anför vidare:

Det kan inte anses vara rimligt att flygvapnet på sätt här skett och sker kan utföra vad som enligt gällande lagar och bestämmelser för civil luftfart är definierat som luftfart i förvärvssyfte och under täckmantel av "utbildning av militär personal" m. m. kan åtaga sig uppdrag som till alla delar är av civil karaktär speciellt som detta dessutom sker med flygplan som saknar civilt luftvärdighetsgodkännande. Den allmänna rättstryggheten och respekten för de organ som satts att övervaka flygsäkerheten i landet är enligt mitt förmenande försatta i en helt omöjlig situation.

I yttrande den 10 maj 1974 över Leibings framställning har luftfartsverket ingående analyserat försvarets civila flygverksamhet. Denna flygverksamhet

har – framhåller luftfartsverket – numera fått en omfattning, som inte förutsetts vid luftfartslagens tillkomst och som inte torde ha varit lagstiftarens mening att sanktionera. Det kan enligt luftfartsverket inte heller anses godtagbart att ett antal transporter på den civila marknaden undantas från den flygsäkerhetskontroll, som utövas över den civila luftfarten i övrigt. Denna verksamhet kan inte – som i yttrandet närmare utvecklats – anses utgöra luftfart för statsändamål. Luftfartslagen, som nu utgör en viss formell sanktion av verksamheten i fråga, bör därför ändras så att den militära flygverksamheten för civila ändamål i formellt hänseende jämföras med annan civil luftfart.

Luftfartsverket hemställer i yttrandet att försvarsdepartementet – i avvaktan på en ändring av luftfartslagen – föranstaltar om en översyn av inom försvarsmakten förekommande föreskrifter för utförande av flygtransporter m. m. jämte taxor under beaktande av de synpunkter luftfartsverket framfört.

Chefen för flygvapnet har i skrivelse den 23 augusti 1974 yttrat sig över luftfartsverkets synpunkter och förslag med anledning av Leibings framställning. Flygvapenchefen, som i ärendet samverkat med försvarets materielverk, bemöter luftfartsverkets uttalanden punkt för punkt. Han drar slutsatsen att flygvapnets transportflygplan och helikoptrar inte kan anses ha systematiskt utnyttjats i förvärvssyfte. I konkurrensfrågan anför flygvapenchefen bl. a. följande:

Då civila intressenter vänder sig till flygvapnet med begäran om transporter undersöks vid varje tillfälle om konkurrens med civil näringsidkare kan anses föreligga. I fråga om helikoptertransporter kontaktas därvid Helikopterföretagens riksförbund. Chefen för flygvapnet har dock efter underhandskontakt med försvarsdepartementet tolkat konkurrensförbudet att gälla endast svenska företag.

Flygvapenchefen framför också betänkligheter mot en ändring av luftfartslagen. Att flygvapnets flygningar i s. k. civilt intresse – som luftfartsverket föreslår – skall underkastas civil myndighets kontroll kan enligt flygvapenchefen av operativa och tidsmässiga skäl inte accepteras.

Med skrivelse den 13 september 1974 har luftfartsverket till kommunikationsministern överlämnat yttranden från Crownair AB och Helikopterföretagens riksförbund. Crownair AB tillstyrker att gällande bestämmelser inom området preciseras. Helikopterföretagens riksförbund delar helt luftfartsverkets uppfattning. Riksförbundet ifrågasätter om militära luftfartyg över huvud taget skall få användas för andra civila uppdrag än räddningstjänst. I varje fall bör området för militära luftfartygs användning för civila uppdrag enligt riksförbundet i största möjliga mån begränsas enligt vissa angivna riktlinjer.

Ersättningsfrågan

Några enhetliga regler för beräkning av den ersättning försvaret skall betinga sig vid militär medverkan i civil verksamhet finns f. n. inte. En utredning har emellertid på överbefälhavarens uppdrag igångsatts av försvarets materielverk som låtit en arbetsgrupp utarbeta förslag till gemensamma föreskrifter för utförande av flygtransporter m. m. jämte taxor och kommentarer. Förslaget finns redovisat i en promemoria den 21 december 1970. Chefen för försvarsstaben, försvarsgrenscheferna och försvarets civilförvaltning har under våren 1971 beretts tillfälle att yttra sig över förslaget.

Försvarets civilförvaltning konstaterar i sitt yttrande den 5 april 1971 att det, utöver bestämmelserna i kungörelsen (1969:85) om militär räddningstjänst m. m. och 17 kap. TjRK, inte finns några generella av Kungl. Maj:t i konselj eller i kommandoväg utfärdade bestämmelser om rätt för försvarsmakten att med personal och materiel engagera sig i arbeten – t. ex. flygtransportuppdrag – för civila myndigheter, organisationer, företag eller enskilda. Enligt civilförvaltningen bör grundläggande bestämmelser om militär medverkan i flygtransporter som faller utom ramen för nuvarande bestämmelser utfärdas av Kungl. Maj:t. Då det gäller ersättning för militär medverkan i berörda flygtransporter bör föreskrifter enligt civilförvaltningens uppfattning meddelas av Kungl. Maj:t eller enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande av vederbörlig central förvaltningsmyndighet.

De påpekanden i olika hänseenden som framförts vid remissbehandlingen av förslaget har föranlett materielverket att genom skrivelse den 1 november 1972 överlämna ärendet till civilförvaltningen med hemställan om vidare handläggning. Materielverket nämner särskilt en ifrågasatt ändring av ansvarsbestämmelserna och anför härom följande:

En sådan ändring kan aktualisera frågor om bl. a. i vilken omfattning verksamheten principiellt lämpligen bör få bedrivas och i varje fall hur ersättningsregler m. m. för kronans risktagande bör utformas. (Motsvarande frågeställningar bör observeras vid tillhandahållande av motorfordon och fartyg med eller utan förare resp. besättning.) Härtill kommer också frågor om verksamhetens reglering vid införandet av försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE-systemet).

Inom civilförvaltningen är man – som framgått av det föregående – av den uppfattningen att materielverkets förslag innehåller bestämmelser som inte synes kunna meddelas av myndighet inom försvarsmakten utan Kungl. Maj:ts bemyndigande. Det gäller dels bestämmelserna om utförande av transporter i andra fall än sådana som avses i 17 kap. TjRK, dels ersättningsnormerna.

Motionen

Med hänvisning till de förut redovisade flygningarna för Sveriges Radio AB till Malta och för LKAB från Bilbao i Spanien till Kiruna hävdas i motionen 1974:663 att försvaret i kommersiellt syfte under beteckningen

”övning” utfört uppdrag som annars skulle ha tillfallit flygbolagen. Motionären tar också upp helikopterflygningarna och konstaterar att en helikopterskola inom försvaret enligt uppgift konkurrerar med redan existerande privata helikopterbolag i norra Sverige om uppdrag av olika karaktär. Det heter vidare i motionen:

Å ena sidan är onekligen dessa flygningar i försvarets regi under beteckningen ”övning” och undantagna varje företagsekonomiskt krav ett hot mot mindre flygföretag men också en irriterande konkurrens med de större flygbolagen. I några av de 1973 aktualiserade fallen har det visat sig att det inför beslut om i vems regi en viss transport skulle gå också har funnits konkurrenter med fördelaktigare anbud. Å andra sidan finns det anledning att framhålla att försvarets flygövningar visst bör kunna utnyttjas vid vissa uppdrag av civil karaktär, t. ex. vid räddningstjänst och godstransporter i glesbygder.

Osäkerhet tycks enligt motionären nu råda om hur bestämmelserna i bl. a. 17 kap. TjRK gällande försvarets transportflygningar skall tillämpas. Han anser att denna osäkerhet säkrast elimineras genom att Kungl. Maj:t, med hänsynstagande till redan befintliga företag, utfärdar föreskrifter för hur försvarets beslutsfattare skall gå till väga i dessa frågor.

Remissyttrandet

Försvarsmaktens transporter vid beredskap och i krig bygger enligt överbefälhavaren i mycket stor utsträckning på det civila samhällets transportresurser. Från försvarssynpunkt är således civila, i fredstid väl utvecklade transportföretag av väsentlig betydelse. Överbefälhavaren anser det därför ligga i försvarsmaktens intresse att inte konkurrera med de civila företagen. Han anser det också väsentligt att det ömsesidiga förtroendet och det goda samarbetet mellan försvarsmakten och de civila företagen bibehålls.

Bestämmelserna i 17 kap. TjRK är enligt överbefälhavaren i grunden tillfyllest och tillräckligt restriktiva. Det föreligger – anser överbefälhavaren – inte behov av att ändra nuvarande bestämmelser för försvarets flygningar för civilt ändamål. Han påpekar att det ankommer på försvarsgrenscheferna att utfärda tillämpningsföreskrifter till TjRK och att det f. n. pågår en viss översyn av dessa föreskrifter för att ge ökad klarhet då det gäller tillämpningen.

Överbefälhavaren anser slutligen det vara nödvändigt att begränsa konkurrensfrågan att gälla enbart gentemot svenska (svenskregistrerade) företag.

Utskottet

För svensk luftfart är bestämmelser meddelade i luftfartslagen (1957:297) och luftfartskungörelsen (1961:558). Deras tillämpningsområde är dock på visst sätt begränsat. I 15 kap. 1 § luftfartslagen hänvisas, när det gäller luftfart med svenska militära luftfartyg samt militära flygplatser och annan militär

markorganisation, till bestämmelser som meddelas av Konungen eller den Konungen bemyndigar. Bestämmelserna i luftfartskungörelsen äger inte utan särskilt stadgande tillämpning på luftfart med svenska militära luftfartyg eller på militära flygplatser och annan militär markorganisation liksom inte heller på militär utbildning eller annan verksamhet inom försvarsmakten.

På det militära området gäller ordnings- och säkerhetsföreskrifter för militär flygning (OSF) som har fastställts av chefen för flygvapnet på uppdrag av överbefälhavaren. Det förekommer att militära luftfartyg utnyttjas också för civila ändamål. Om militär medverkan i civil verksamhet finns bestämmelser meddelade i 17 kap. tjänstereglementet för krigsmakten (TjRK). Dessa kompletteras av vissa föreskrifter i förvaltningsreglementet för krigsmakten (FRK) och i de anvisningar för tillämpningen av FRK (Anv FRK) som har utfärdats av försvarets civilförvaltning.

Försvarets resurser för flygtransporter utnyttjas ibland för olika allmännyttiga ändamål, såsom flygräddning, sjuktransporter och transporter för polismyndighet. Enligt bestämmelserna i TjRK kan militära luftfartyg emellertid också användas för arbete åt civil myndighet, organisation, företag eller enskild under förutsättning att arbetet är av otvetydigt värde för flygutbildningen. En ytterligare förutsättning för försvarets medverkan i dessa fall är att verksamheten inte leder till att viss näringsidkare gynnas i konkurrens med annan eller att försvarsmakten kommer att framstå som konkurrent till näringsidkare. Detta villkor gäller dock inte vid arbete för statlig myndighet, som inte är att hänföra till affärsdrivande verk, eller för frivillig försvarsorganisation.

Man har från civilt håll gjort gällande att försvaret med sina helikoptrar och flygplan utför transportflygningar i konkurrens med civila flygföretag. Samma uppfattning kommer till uttryck i motionen 1974:663, enligt vilken försvaret utfört uppdrag som annars skulle ha tillfallit flygbolag. Sådana flygningar i försvarets regi under beteckningen "övning" och undantagna varje företagsekonomiskt krav är – framhåller motionären – ett hot mot mindre flygföretag men innebär också en irriterande konkurrens med de större flygbolagen.

Motionären anser att det råder osäkerhet om innebörden av bestämmelserna i 17 kap. TjRK, såvitt gäller försvarets medverkan i civil verksamhet varom här är fråga. Att intressenterna på den civila sidan har en annan uppfattning än försvarets myndigheter när det gäller bestämmelsernas tillämpning framgår av de framställningar och anmälningar som utskottet i det föregående har redogjort för.

En fråga av övergripande betydelse, som har aktualiserats i detta sammanhang, är emellertid om det föreligger behov av en ändring av luftfartslagen. Luftfartsverket anser att försvarets civila flygverksamhet numera fått en omfattning, som inte förutsetts vid luftfartslagens tillkomst och som inte torde ha varit lagstiftarens mening att sanktionera. Luftfartslagen, som

nu utgör en viss sanktion av verksamheten i fråga, bör därför enligt luftfartsverket ändras så att den militära flygverksamheten för civila ändamål i formellt hänseende jämföras med annan civil luftfart.

Chefen för flygvapnet har yttrat sig över de synpunkter på bl. a. luftfartslagens tillämpning som luftfartsverket fört fram. Utan att gå närmare in på verkets ändringsförslag pekar flygvapenchefen på den reella innebörden av förslaget. Statsmakternas handlingsfrihet, då det gäller att utnyttja samhällets samlade resurser i skilda sammanhang, skulle starkt begränsas och dess möjligheter att även i akuta situationer bistå med bl. a. humanitär hjälp och evakuering av svenska turister utomlands skulle försämrats. Ett genomförande av luftfartsverkets förslag skulle också få till följd att flygvapnets flygningar i civilt intresse underkastas civil myndighets kontroll, något som man av operativa och tidsmässiga skäl enligt flygvapenchefen inte kan acceptera.

Utskottet vill för sin del nu inte förorda att luftfartslagen ändras i enlighet med luftfartsverkets förslag. En meranvändning av militära luftfartyg är i och för sig önskvärd och det måste i varje särskilt fall bli en bedömningsfråga om militärt luftfartyg skall få användas för annat än statligt ändamål. När det gäller utlandsflygningar sker varje gång en prövning på regeringsnivå. Det vore enligt utskottets mening olyckligt om regeringens nuvarande handlingsmöjligheter skulle beskäras genom en ändring av luftfartslagen.

Som överbefälhavaren framhåller i sitt yttrande till utskottet bygger försvarsmaktens transporter vid beredskap och i krig i mycket stor utsträckning på det civila samhällets transportresurser. Det ligger därför i försvarsmaktens intresse att inte konkurrera med de civila företagen. Både överbefälhavaren och flygvapenchefen har också i olika sammanhang redovisat en strävan att söka lösa uppkommande intressekonflikter i samverkan med de civila företagen. I tveksamma fall har frågan om försvarets medverkan förts upp på departementsnivå.

Av luftfartsverkets framställning får man uppfattningen att flygsäkerhetskraven vid befordran av gods och personal är väsentligt lägre inom det militära flyget än de krav som gäller för den civila luftfarten. Enligt flygvapenchefen hänför sig förkommande skiljaktigheter till vad han kallar den inre säkerheten – stolarnas placering, antal toaletter, bagageplacering etc. – och motiveras av flygplanens avsedda användningsområde. När det gäller den yttre säkerheten, dvs. flygplanens driftsäkerhet och utrustning i fråga om landningshjälpmedel m. m. samt besättningens utbildning och flygskicklighet, finns enligt flygvapenchefen inte någon reell skillnad, i varje fall inte till flygvapnets nackdel.

Utskottet övergår härefter till att behandla de föreskrifter som gäller för försvarets flygningar för civilt ändamål.

Försvarsmaktens engagemang i civil verksamhet regleras genom bestämmelser i TjRK och FRK med tillämpningsbestämmelser. Överbefälhavaren har i yttrande till försvarsutskottet ifrågasatt behovet av att ändra nuvarande

bestämmelser för försvarets flygningar för civilt ändamål. Han anser att bestämmelserna i 17 kap. TjRK är i grunden tillfyllest och tillräckligt restriktiva. Utskottet, som vill förorda en rimlig meranvändning av försvarets materiel, har från denna utgångspunkt inte något att erinra mot överbefälhavarens uppfattning i sak. Man kan emellertid enligt utskottets mening inte helt bortse från de invändningar som under en följd av år har riktats mot myndighetsbeslut om att militära luftfartyg i vissa fall utnyttjas för civila ändamål.

Försvarets civilförvaltning har vid olika tillfällen uttalat sig för en översyn av gällande bestämmelser. Civilförvaltningen har därvid konstaterat att det inte finns några bestämmelser om rätt för försvarsmakten att med personal och materiel engagera sig i arbeten – t. ex. flygtransportuppdrag – för civila myndigheter, organisationer, företag eller enskilda, om det inte sker i utbildningssyfte eller är allmännyttigt. Från civilförvaltningen har man i detta sammanhang pekat på den bristande överensstämmelsen mellan TjRK (övningsnytta) och FRK (allmännytta).

Som framgår av redogörelsen i det föregående är principfrågor rörande försvarets transportflygningar för civila ändamål aktualiserade i ärenden som är under beredning inom Kungl. Maj:ts kansli. Utskottet förutsätter att regeringen i samband med ärendenas avgörande, bl. a. med beaktande av säkerhetskraven, överväger behovet av ytterligare bestämmelser på området. En viktig fråga i det sammanhanget är beräkningen av den ersättning försvaret i varje särskilt fall skall betinga sig vid militär medverkan i civil verksamhet. Några enhetliga normer finns f. n. inte.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1974:663.

Stockholm den 12 november 1974

På försvarsutskottets vägnar
PER PETERSSON

Närvarande: herrar Petersson i Gäddvik (m), Gustavsson i Eskilstuna (s), Gustafsson i Uddevalla (s), Pettersson i Kvänum (c), Gustavsson i Ängelholm (s), Karl Bengtsson i Varberg (fp), fru Sundström (s), herrar Glimmér (c), Brännström (s), Gernandt (c), Olsson i Asarum (s), Björk i Gävle (c), Hedberg (s) och Danell (m).

Särskilt yttrande

av herr Danell (m) som anför:

Det är anmärkningsvärt på vilket sätt departement och berörda myndigheter handlagt frågan om rådande oklarheter i vissa föreskrifter för för-

svarets transportflygningar. Frågan har under årens lopp aktualiserats av olika intressenter genom anmälningar till justitieombudsmannen och framställningar till försvars-, kommunikations- och industridepartementen samt till luftfartsverket. Det är nödvändigt att den översyn av aktuella tillämpningsföreskrifter som först nu har påbörjats av överbefälhavaren med det snaraste blir klar.

Det måste anses vara av stor vikt att den nämnda översynen leder till att man i högre grad än tidigare tar hänsyn till det behov av civila flygföretag som bl. a. överbefälhavaren av beredskapsskäl har påpekat. Jag har i min motion gett exempel på hur civila flygföretag inför vissa transportuppdrag konkurrerats ut av försvaret, som kunnat erbjuda ur branschsynpunkt orealistiskt låga priser. Något sådant bör inte få upprepas. Försvarets transportflygningar bör i framtiden, när det gäller uppdrag av annan art än räddningstjänst och humanitära insatser, bjudas ut till mer marknadsanpassade priser.

Den av överbefälhavaren igångsatta översynen av gällande tillämpningsföreskrifter bör också ta sikte på de skillnader som finns i fråga om säkerhetskrav mellan civil och militär luftfart. Vid civil transportflygning i militärt luftfartyg bör de civila luftfartskraven beaktas.

