

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Vår referens	Diarienummer
Anna Ullström	Utr 2014/5
Er referens	Datum
Olof Hedberg	2014-02-06

Yttrande över utkast till lagrådsremissen Återreglering av viss flygtrafiktjänst

Trafikanalys har anmodats att till Näringsdepartementet yttra sig över rubricerad remiss.

Inledningsvis vill Trafikanalys betona att det är positivt att Regeringskansliet har undvikit att utforma lagförslaget i remissen med utgångspunkt i begreppen enskilda respektive samfällda terminalområden, eftersom området som omfattas av konkurrensutsättningen då hade kunnat ändras genom att luftrumets utformning förändras.

Trafikanalys bedömer att en reglering i enlighet med lagrådsremissens förslag sannolikt leder till bättre förutsättningar att uppfylla det transportpolitiska hänsynsmålet i jämförelse med nuvarande reglering. Den reglering vi har idag kan leda till att användandet av gröna flygningar försvåras. Även miljön påverkas om de ökade säkerhetsrisker som fler överlämningar och samordningar medför hanteras genom att flygtrafiktjänstens kapacitet minskas, exempelvis genom att flygplan sätts i vänteläge eller inte tillåts starta. En reglering i enlighet med lagrådsremissens förslag löser problematiken kring samfällda terminalområden genom att undanta flygplatser inom sådana områden – vilket således leder till en något bättre uppfyllelse av hänsynsmålet.

Vidare bedömer Trafikanalys att en reglering i enlighet med lagrådsremissens förslag sannolikt innebär en försämring för tillgänglighetsmålet eftersom det finns en risk att kostnaderna för flygplatserna ökar. Ökade kostnader för flygtrafiktjänst skulle särskilt drabba mindre flygplatser som redan visar underskott. I förlängningen skulle det kunna leda till att flygplatser stängs, vilket – beroende på var i landet flygplatsen ligger, skulle kunna leda till försämrad tillgänglighet.

Möjligheterna att utnyttja skalfördelar skiljer sig åt i de olika scenarierna. Att låta en aktör ansvara för samfällda terminalområden gör det även enklare att effektivisera luftrummet och öka kapaciteten. Detta ger skalfördelar genom enklare horisontell konsolidering, vilket är ett viktigt sätt att sänka de totala kostnaderna för flygtrafiktjänst, exempelvis genom att samordna arbetet inom terminalområden och på sikt även samlokalisera terminalkontrollcentraler. När det gäller att utnyttja skalfördelar genom vertikal konsolidering kan detta försvåras när det gäller konsolidering mellan det yttäckande kontrollerade luftrummet och terminalområden i nuvarande reglering. Detta berör i huvudsak endast terminalkontrollerna i Stockholm, Malmö och Göteborg. I dagsläget kan de skalfördelar som skapas genom vertikal konsolidering utnyttjas. Vid en förändrad reglering i enlighet med lagrådsremissens förslag är utgångspunkten att dessa skalfördelar ska kunna utnyttjas även av andra aktörer än

Luffartsverket, men för detta krävs avtal med Luffartsverket. För att detta ska fungera krävs därför tydlighet i styrningen av Luffartsverket. Trafikanalys vill därför understryka att det är viktigt att lag- och förordningsändringen följs av ändringar av Luffartsverkets instruktion och regleringsbrev, så att verket verkligen tecknar avtal om enskilda terminalområden där skalfördelar kan utnyttjas. Under förutsättning att Luffartsverket sluter avtal och överlåter luftrummet ovanför kontrollzonen till den aktör som bedriver lokal flygtrafikledning i tornet realiserar såväl de skalfördelar som en vertikal som en horisontell konsolidering ger.

De faktiska konsekvenserna för tillgänglighetsmålet är avhängigt om konkurrensen kan upprätthållas, eller om kostnaderna för flygplatserna kan hållas nere genom prestationsplanen, eller genom egenproduktion i de fall det är möjligt. Det är av yttersta vikt att statsmakterna och Luffartsverket fortsätter att genomföra strukturella förändringar i syfte att tillhandahålla tjänsten effektivare och billigare. Om de föreslagna regleringsförändringarna genomförs är det viktigt att skapa förutsättningar för lägre kostnader för flygtrafiktjänst på andra sätt än genom konkurrens.

Trafikanalys vill även framföra följande synpunkter:

Förordningsförändringen kan göras tydligare

Trafikanalys bedömer att de föreslagna skrivningarna skulle kunna göras tydligare. Exempelvis är det inte tydligt vem "man" är i sista meningen, andra stycket, 10 a §. Detta kan tydliggöras exempelvis genom att meningen ändras till "Önskar innehavaren av en flygplats hantera ytterligare luftrum får detta ske om flygplatsinnehavaren tecknar avtal med Luffartsverket".

Även formuleringen i 10 c § skulle kunna formuleras tydligare. Ett förslag är "När Försvarsmakten ska yttra sig över ett önskemål från den som driver en flygplats om att själv utföra eller anlita annan än Luffartsverket för flygtrafikledningstjänst i anslutning till flygplatsen ska Försvarsmakten grunda sitt yttrande på om Försvarsmakten har ett stort behov av den aktuella flygplatsen".

Vidare skulle det även i remisstexten kunna tydliggöras att sista stycket i 10 § utgår och varför det utgår.

Beskrivningen av samfällda terminalområden

Beskrivningen av samfällda terminalområden bör ändras från "Med ett samfällt terminalområde avses luften utanför kontrollzonen, men under den luft där luftfarten flyger på sträcka (en route)" till "Med ett terminalområde avses luften ovanför kontrollzonen, men under den luft där luftfarten flyger på sträcka (en route)".

Datum för ikraftträdande

Datumet för senast ikraftträdande (då avtal har löpt ut) är olika på sid. 1 och sid. 5. Trafikanalys bedömer att formuleringen på sid. 1 bör ändras så att lagen börjar tillämpas när innevarande avtal löper ut, dock senast den 31 december 2018.

Pågående upphandlingar

Uppgifterna om pågående upphandlingar på sid. 10 är inaktuella. Det pågår för närvarande inga upphandlingar, utan Halmstad, Göteborg City Airport (Säve) och Sundsvall och Örnsköldsvik har genomfört upphandlingar under 2013. Luftfartsverket vann dessa upphandlingar, men upphandlingen för Halmstad har överklagats. Borlänge har också nämnts som en eventuell kommande upphandling, men de har avtal med Luftfartsverket fram till och med 2015.

I detta ärende har generaldirektör Brita Saxton varit beslutande. Anna Ullström och Backa Fredrik Brandt har varit föredragande.

Brita Saxton
Generaldirektör