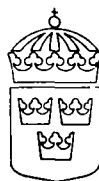


Regeringens proposition

1988/89: 36

om ändring i luftfartslagen (1957:297)



Prop.
1988/89: 36

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 oktober 1988.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sven Hulterström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att bestämmelserna i luftfartslagen (1957:297) om tillståndsprövning av allmänna flygplatser skall kompletteras med bestämmelser om trafikpolitisk prövning av flygplatsinvesteringar. Förslaget gäller sådana allmänna flygplatser som är utrustade för att ta emot flygplan under s.k. instrumentväderförhållanden — trafikflygplatser. Prövningen skall då även omfatta investeringens lönsamhet och inverkan på andra flygplatser i regionen. Vidare föreslås att tillståndsgivningen av allmänna flygplatser skall omfatta även vissa ombyggnader och förändringar av driften.

Förslag till Lag om ändring i luftfartslagen (1957:297)

Prop. 1988/89: 36

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen (1957:297) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

4 §

Flygplatser för allmänt bruk (*allmänna flygplatser*) får inte inrättas eller drivas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

Flygplatser för allmänt bruk (*allmänna flygplatser*) får inte inrättas eller drivas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. *Detsamma gäller om en allmän flygplats byggs om eller driften ändras, såvida inte ombyggnaden eller driftsändringen är av ringa betydelse.*

5 §²

Tillstånd får beviljas bara om hinder inte möter av hänsyn till det allmänna. Vid prövningen skall hänsyn, förutom till annat, tas till markförhållandena, till störningar som kan uppkomma för omgivningen och till totalförsvaret. Vidare skall hänsyn tas till sökandens tekniska och ekonomiska förutsättningar att driva flygplatsen.

Avser prövningen inrättandet av en flygplats som skall kunna användas under instrumentväderförhållanden (trafikflygplats), utbyggnad av en flygplats till trafikflygplats eller ombyggnad av en trafikflygplats, skall prövningen omfatta även investeringens lönsamhet och dess inverkan på andra flygplatser i regionen.

Vid tillståndsprövning skall lagen (1987: 12) om hushållning med naturresurser m. m. tillämpas.

Tillstånd får inte meddelas i strid mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989. Den skall dock inte tillämpas i fråga om ombyggnader och driftsändringar som påbörjats före ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 1986: 166.

² Senaste lydelse 1987: 151.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 oktober 1988

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hultcrström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström

Föredragande: statsrådet Hultcrström

Proposition om ändring i luftfartslagen (1957:297)

1 Inledning

I regeringens proposition 1987/88: 50 om trafikpolitiken inför 1990—talet förslögs att den nuvarande tillståndsprovningen i samband med flygplatsinvesteringar skulle kompletteras med en trafikpolitisk provning av investeringarna. Med trafikpolitisk provning avsågs en provning av investeringens lönsamhet och flygplatsens inverkan på andra flygplatser i regionen. Syftet med provningen skulle vara att förhindra överetablering inom flygsektorn och överkapacitet i fråga om transportsystemet i stort.

Riksdagen biföll förslaget i propositionen (TU 1987/88: 22, rskr. 249).

I samband med propositionen anmälde jag att förslag till erforderliga lagändringar skulle föreläggas riksdagen senare. Jag avser nu att ta upp den frågan.

2 Gällande rätt

I 6 kap. luftfartslagen (1957:297, omtryckt 1986:166, ändrad senast 1987:151. LL) finns föreskrifter för flygplatser och markorganisationen i övrigt. Enligt 6 kap. 4 § LL får flygplatser för allmänt bruk (allmänna flygplatser) inte inrättas eller drivas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Med flygplatser för allmänt bruk avses flygplatser som ställts till allmänt förfogande för luftfartygs landning och avgång. Det är i viss mån oklart när en flygplats skall anses ha upplåtits för allmänt bruk. Under begreppet faller i alla händelser flygplatser på vilka det bedrivs regelbunden luftfart av annan än flygplatsinnehavaren (jfr prop. 1957: 69 s. 250 och 275).

Enligt 6 kap. 5 § LL får tillstånd beviljas bara om hinder inte möter av hänsyn till det allmänna. Vid provningen skall hänsyn tas till bl. a. markförhållandena, till störningar som kan uppkomma för omgivningen och till totalförsvaret. Vidare skall hänsyn tas till sökandens tekniska och ekonomiska förutsättningar att driva flygplatsen. När tillstånd meddelas, får enligt 6 kap. 6 § LL villkor föreskrivas för tillståndet. Enligt 6 kap. 8 § LL

får regeringen föreskriva att det krävs tillstånd för att inrätta och driva även andra anläggningar för luftfarten än allmänna flygplatser. Frågor om tillstånd och om villkoren för detta prövas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

I 6 kap. 9 § LL finns bestämmelser om att allmänna flygplatser inte får tas i bruk innan de har godkänts av den myndighet regeringen bestämmer. Regeringen får föreskriva att detsamma skall gälla i fråga om andra anläggningar för luftfarten. I samband med godkännandet skall fastställas de villkor som behövs. Ett godkännande kan återkallas.

Genom luftfartsförordningen (1986: 171, ändrad senast 1987: 209, LF) har regeringen delegerat sina befogenheter såvitt gäller tillstånd till och godkännande av allmänna flygplatser till luftfartsverket (53 – 59 §§). Med stöd av bemyndigandet i 6 kap. 8 § LL har regeringen vidare föreskrivit att den som vill inrätta en flygplats som inte är avsedd för allmänt bruk (enskild flygplats) skall anmäla detta till luftfartsverket senast 90 dagar innan anläggningsarbetena påbörjas (60 § LF). Detsamma gäller om någon vill driva en tidigare inrättad enskild flygplats. Verket kan förbjuda att flygplatsen inrättas eller drivs av sökanden på likartade grunder som beträffande allmänna flygplatser.

Om en enskild flygplats uppfyller kraven för en allmän flygplats, kan luftfartsverket godkänna flygplatsen (godkänd enskild flygplats) enligt 61 § LF. I fråga om militära flygplatser gäller bl. a. LF och föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen beträffande civil luftfart som bedrivs där (62 § LF).

3 Föredraganden

Mitt förslag: Tillstånd skall krävas även när en allmän flygplats skall byggas om eller driften ändras, såvida inte ombyggnaden eller driftsändringen är av ringa betydelse. När det gäller allmänna flygplatser som är utrustade för att ta emot flygplan under s. k. instrumentväderförhållanden – trafikflygplatser – skall prövningen även omfatta investeringens lönsamhet och inverkan på andra flygplatser i regionen.

Skälen för mitt förslag: Som jag framhöll i samband med den trafikpolitiska propositionen har flygets expansiva utveckling fört med sig ett ökat intresse för investeringar i befintliga eller nya flygplatser. Detta medför emellertid i förlängningen en risk för såväl överetablering inom flygsektorn som överkapacitet inom transportsektorn som helhet. Det är därför angeläget att det finns möjlighet att förhindra eller begränsa flygplatsprojekt av trafikala eller trafikekonomiska skäl och på så sätt undvika en för flygsektorn som helhet kostsam överkapacitet. Riksdagen har ställt sig bakom detta synsätt.

Tillstånd till att inrätta och driva en allmän flygplats får som nämnts beviljas bara om hinder inte möter av hänsyn till det allmänna (6 kap. 5 §

första stycket första meningen LL). Av motiven till den bestämmelsen framgår att det är avsett att medgivande skall lämnas efter företrädesvis luftfartspolitiska överväganden (prop. 1957:69 s. 93). Det är emellertid oklart vad sådana luftfartspolitiska överväganden närmare skall avse. Bestämmelsen har senare kompletterats med föreskrifter (andra och tredje meningarna) om att vid prövningen hänsyn skall tas till bl. a. markförhållandena, störningar för omgivningen, totalförsvaret samt sökandens tekniska och ekonomiska förutsättningar att driva flygplatsen. Vidare har till paragrafen fogats två nya stycken som anger dels att lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. skall tillämpas vid tillståndsprövningen, dels att tillstånd i princip inte får ges i strid mot planbestämmelser. Härigenom har onekligen det mått av trafikpolitisk prövning som bestämmelsen i första stycket första meningen ursprungligen kan ha syftat på skjutits i bakgrunden. Enligt min mening är det därför nödvändigt att det i LL tas in bestämmelser som direkt tar sikte på den trafikpolitiska prövning som riksdagen har uttalat sig för.

Den trafikpolitiska prövningen bör i enlighet med vad riksdagen uttalat avse investeringens lönsamhet och flygplatsens inverkan på andra flygplatser i regionen. Riksdagen har också godtagit vad jag närmare anför om hur prövningen skall ske och vad den skall omfatta (prop. 1987/88: 50). Det innebär bl. a. att prövningen skall göras av luftfartsverket i nära samarbete med kommun- och landstingsförbunden och berörd länsstyrelse. I övrigt vill jag framhålla följande.

Om en planerad investering bygger på antaganden om en framtida trafiktillväxt, som uppenbarligen inte är realistiska, får hänsynen till det allmänna anses kräva att den inte kommer till stånd. Tillstånd att inrätta eller bygga om flygplatsen skall då inte meddelas. Detsamma gäller om en planerad investering påverkar förutsättningarna för andra flygplatser i regionen på ett oacceptabelt sätt. Vid bedömningen härav kan även utbyggnadsplaner inom andra delar av transportsektorn få betydelse. Beträffande de omständigheter som skall beaktas vid tillståndsgivningen får jag hänvisa till vad jag anförde till nyssnämnda proposition (s. 324 och 325).

Det är knappast nödvändigt att prövningen av en investerings lönsamhet och flygplatsens inverkan på andra flygplatser i regionen görs beträffande alla flygplatser. Prövningen bör endast avse den kategori flygplatser med mera avancerad teknisk utrustning, som luftfartsverket i sin verksamhet benämner trafikflygplatser. Enligt verkets definition är det här fråga om flygplatser, som kan användas vid instrumentväderförhållanden. Sådana flygplatser uppfyller vissa krav i fråga om trafikledningstjänst, meteorologisk utrustning, radio- och belysningshjälpmedel samt räddningsutrustning. På en sådan flygplats skall landning kunna ske oavsett väderleksförhållandena.

Bestämmelser om den trafikpolitiska prövningen bör för allmänna flygplatser tas upp i ett nytt andra stycke i 6 kap. 5 § LL. Prövningen bör också avse flygplatser som efter investeringen blir trafikflygplatser.

Tillståndsprövningen enligt 6 kap. 4 § LL omfattar bara inrättande och drift av allmänna flygplatser. Formellt omfattas sålunda inte ombyggnad eller förändring av driften av en flygplats som redan är allmän flygplats. I

fråga om enskilda flygplatser däremot gäller den förenklade prövningen även ombyggnad och förändring av driften, 60 § tredje stycket LF. För att en trafikpolitisk prövning skall kunna fylla avsedd funktion bör tillståndsförfarandet gälla även ombyggnad eller förändring av driften av en flygplats, såvida det inte rör sig om sådana ombyggnader eller förändringar som är av ringa betydelse. Ett tillståndskrav för ombyggnader och driftsförändringar bör gälla generellt för allmänna flygplatser, således inte enbart för trafikflygplatser. 6 kap. 4 § LL bör ändras i enlighet med det sagda.

Även enskilda flygplatser kan vara trafikflygplatser. Det får senare övervägas om motsvarande reglering bör införas såvitt gäller sådana enskilda flygplatser.

4 Ikraftträdande

Ändringarna i lagstiftningen bör träda i kraft den 1 januari 1989. De nya reglerna bör tillämpas på ansökningar om tillstånd att inrätta och driva allmänna flygplatser som kommit in till luftfartsverket före den 1 januari 1989 men då inte slutligt behandlats. Då det gäller ombyggnader och driftsförändringar bör det föreslagna tillståndskravet bara omfatta sådana byggnadsarbeten och förändringar som påbörjas efter ikraftträdandet.

5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag anført i det föregående har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till
lag om ändring i luftfartslagen (1957: 297).

6 Lagrådets hörande

De föreslagna ändringarna är enligt min mening av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Yttrande från lagrådet bör därför inte inhämtas över förslaget.

7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.