

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

Konfidentialitetsnivå
2 Intern

Mottagare
Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
li.remissvar@regeringskansliet.se
Diariet
GD-sekreterare
Webb- och projektstöd
Ärendeberedning Planering
Lennart Kalander
Håkan Persson

Trafikverkets svar på remiss gällande LfV:s rapport om översyn av det undre luftrummet

Trafikverket har tagit del av Regeringskansliets, Landsbygds- och infrastrukturdepartementets, remiss av LfV:s regeringsuppdrag om en översyn av det undre luftrummet (D-2023-3411993).

Övergripande synpunkter

Överlag anser Trafikverket att det är en bra rapport och ett bra kunskapsunderlag som ger god nivå och förståelse för utmaningarna med att förändra det undre luftrummet med intressanta förslag att utreda vidare. Förslagen har av begripliga skäl utifrån LfV:s kompetensområde tagits fram och redovisats ur ett luftrumsutformnings- och trafikledningsperspektiv, inbegripen hänsyn till flygoperativa perspektiv för olika brukargrupper. Därmed saknas vissa avvägningar och tydliggöranden vad gäller påverkan på transportpolitiska mål, bredare konsekvensanalyser och processuella eller beslutsaspekter som kan vara strategiskt eller taktiskt viktiga. Sådana aspekter och perspektiv kan behöva belysas mer fullödigt innan beslut fattas kring förslagen. Trafikverket konstaterar att i dagsläget är LfV den enda godkända luftrumskonstruktören i Sverige. Därmed finns det bara en instans som kan ta fram underlag för luftrumsändringar vilket kan påverka tidsramarna för införandet av förslagen.

Det är oklart i underlaget om förändringarna i förslagen kommer innebära att nya flygprocedurer etableras. Om så är fallet ser Trafikverket behov att innan en sådan förändring sker ytterligare belysa konsekvenser för flygplatsers

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

miljötillstånd och en eventuellt förändrad bullerutbredning. En förändrad flygprocedur kan minska bullerutbredningen, men kan ställa få till följd ökat koldioxidutsläpp och vice versa.

Det framgår vidare inte vad LfV lägger in i begreppet *samhällsviktigt flyg* i rapporten, och det kan eventuellt även tolkas att variera beroende på sammanhang. Trafikverkets kunskapsnivå kring användningen av beredskapsflygplatser visar exempelvis på att de till övergripande del används av ambulansflyg som flyger enligt samma regelverk som den kommersiella luftfarten.

LfV har i rapporten fyra förslag för strukturen av det undre luftrummet, varför Trafikverket i detta remissvar berör respektive förslag enligt samma ordning. I bilagan redogör vi detaljerade synpunkter på rapporten.

Förslag 1 – Kontrollzoner med luftrumsklass D

Trafikverket ser positivt på förslaget att regeringen ger Transportstyrelsen i uppdrag att meddela föreskrifter som stöder berörda flygplatsers övergång till luftrumsklass D i kontrollzonen, men inför ett eventuellt beslut om byte av luftrumsklass ser Trafikverket ytterligare behov av en bredare konsekvensanalys som närmre beskriver förutsättningar, konsekvenser och effekter av övergången från klass C till klass D. I utredningen står bl.a. att ”med klass D kan luftfartyget tillåtas tillträde till kontrollzonen om flygledaren bedömer att åtskillnaden mellan involverade luftfartyg är tillräcklig utifrån ett flygsäkerhetsperspektiv” och att ”en övergång till luftrumsklass D inte medför någon negativ flygsäkerhetspåverkan och att luftrumsklassen skulle kunna implementeras i kontrollzoner i Sverige” men att ”I arbetet framkom dock vikten av utbildning för berörda flygledare samt information till de som använder luftrummet.” Trafikverket ser ett behov av att det tydliggörs hur informationen till de som använder luftrummet ska kunna ske på ett för luftrumsbrukarna fullödigt sätt om man inte har radar som stöd för övervakningstjänsten. En möjlighet till flera samtidiga luftfartyg i kontrollzonen bör vidare kunna påverka miljöaspekter såsom buller.

Det behöver också utredas vilka möjligheter flygplatshållare har att finansiera bytet. Därtill om det kan eller bör täckas av de avgiftsmodeller som finns på luftfartsområdet eller om det bör kunna finansieras på annat sätt exempelvis genom att samordna utbildningsinsatserna som krävs för flygtrafikledning så att de blir mer kostnadseffektiva. Dessutom kan det behöva säkerställas att

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

Transportstyrelsen har tillräckliga resurser att ta fram och tillhandahålla sådana råd och riktlinjer som LfV föreslår.

I slutet av avsnittet framgår att ytterligare en effekt av att tillämpa luftrumsklass D i kontrollzoner är att ett införande minskar beroendet av radartäckning vilket kan öka tillgängligheten men också minska framtida investeringsbehov för övervakningstjänsten. Trafikverket förstår därmed förslaget och beskrivningen som en möjlighet att återinföra kapaciteten i kontrollzoner som sedan årsskiftet 2024 saknar (eller under närmsta året kommer att sakna) möjlighet att bedriva radartjänst som en följd av uppsagda avtal med LfV om nättjänster. Trafikverket skulle se mycket positivt på en sådan utveckling både med avseende på effekter som ökad robusthet och totalförsvarsförmåga att efterkomma behov hos såväl Försvarmakten som samhällsviktigt flyg och annan flygverksamhet liksom vad gäller flygplatsernas förutsättningar att ta emot kommersiell trafik.

Förslag 2 – Minska storleken på kontrollzoner

Trafikverket ser positivt på förslaget att regeringen ger Transportstyrelsen i uppdrag att meddela föreskrifter som ger flygplatser tydligare stöd vid deras femårsöversyner att utvärdera behovet av de flygprocedurer som är dimensionerande för utformningen av kontrollzonen och att anpassa kontrollzonen därefter. Trafikverket är i grunden positivt till att så lite luftrum som möjligt är ”upplåst” för specifika behov, framför allt i ljuset av den pågående geopolitiska utvecklingen i världen och uppbyggnaden av kris- och beredskapsförmågor och den tekniska utvecklingen i samhället och inom luftfarten som bland annat är driven av att stärka klimatomställning. I båda fallen saknar vi förutsättningar i nuläget att bedöma framtida behov av infrastruktur såväl i luften som på marken som fullt ut kan stödja morgondagens luftfartsverksamhet.

Inför ett lokalt beslut om att minska kontrollzonens omfattning ser Trafikverket ytterligare behov att konsekvensanalyser i ett bredare perspektiv belyses, i synnerhet rör detta hur minskade kontrollzoner kan påverka flygplatsernas intäkter inom ramen för systemet med undervägsavgifter och fördelningen av intäkter mellan undervägsavgifter och terminalavgifter liksom eventuella samt konsekvenser för totalförsvaret. Det kan även behöva utredas vilka möjligheter flygplatshållare har att finansiera förändringen samt i vad mån ändringen kan eller bör täckas av de avgiftsmodeller som finns på luftfartsområdet eller om det bör kunna finansieras på annat sätt. Av LfV:s utredningar framgår inte i vad mån det säkerställts att Transportstyrelsen har

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

tillräckliga resurser att meddela föreskrifter som ger flygplatser ett utvecklat stöd vid deras femårsöversyner att utvärdera behovet.

I den del förslaget innebär en ökad tillgänglighet till okontrollerat luftrum för samhällsviktiga flyget vill Trafikverket särskilt peka på att merparten av det samhällsviktiga flyget – och då avses framför allt men inte enbart ambulansflyget och vissa delar av sådant flyg som myndigheter ansvarar för såsom brandflyg – opererar enligt samma regler som kommersiella flygtransporter. Sådana delar av samhällsviktigt flyg utgör alltså inte statsluftfart eller faller under sådana verksamheter som företrädesvis opererar enligt visuella flygregler (VFR). Ambulansflyget och de av myndigheternas flygverksamhet som inte utgör statsluftfart opererar företrädesvis enligt instrumentflygreglerna (IFR) vilket innebär att de normalt flyger i kontrollerat luftrum.

Förslag 3 – Utökat kontrollområde i södra Sverige

Trafikverket saknar en beskrivning av ekonomiska konsekvenser för krav på transponder och utbildning för berörda flygledare. Frågeställningarna som behöver belysas ytterligare är hur många som bedöms beröras och vad en transponder kostar plus installation och eventuellt (installations) godkännande etc. Exempelvis framgår det i rapporten att LFV bedömer att kravet på transponder kostar berörda användare av luftrummet cirka tre miljoner kronor. Trafikverket ställer sig frågande kring vad som ingår i uppskattningen och vilka som berörs.

Förslag 4 – Översyn av terminalområdenas utformning

LFV bedömer att ett utökat kontrollområde i södra Sverige med luftrumsklass E enligt förslag 3 kan ge förutsättningar för att anpassa utformningen av terminalområden, vilket kan vara gynnsamt för Försvarsmakten och allmänflygets handlingsfrihet och tillgänglighet. LFV föreslår i sin rapport att regeringen ger en myndighet i uppdrag att ta fram riktlinjer som stöd för en framtida översyn av utformningen av terminalområden.

Trafikverket önskar i sammanhanget lyfta att om regeringen överväger att ge en myndighet i uppdrag att göra detta bör regeringens beslut föregås av en bredare konsekvensanalys som exempelvis belyser nyttor och onyttor med en

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

sådan översyn. Det är en ingripande åtgärd som skulle kunna ha stor påverkan på andra företeelser och för närvarande ser Trafikverket att det inte är tillräckligt utrett. Vinsten vore enligt LfV att utökningen av det kontrollerade luftrummet möjliggör miljöeffektiva inflygningsprofiler på ett säkert sätt i kontrollerat luftrum, där det i rapporten framgår att ”cirka 96% av de inflygningsprofiler i södra Sverige som idag berör okontrollerat luftrum kommer att inrymmas i det utökade kontrollområdet”. Trafikverket saknar närmare beräkningar, såvitt vi kan se, på dagens miljöpåverkan och vilka ”miljövinster” som förslaget kan leda till. Trafikverket saknar därmed förutsättningar att ta ställning till förslaget i beaktande av såväl miljömålsättningar som perspektiv rörande bredare konsekvensanalyser.

Trafikverket saknar en beskrivning av eventuella ekonomiska konsekvenser på intäktssidan vid minskade kontrollzoner, en utökning av kontrollområdet i södra Sverige samt eventuellt också för en potentiellt ändrad utformning av terminalområden. Hur påverkar förslaget om förändringar av det luftrum en flygplats förfogar över den fördelningsnyckel som ligger till grund för fördelningen av kostnader och därmed intäkter på undervägs- respektive terminalavgifter när det gäller systemet för undervägsavgifter? Utfallet skulle kunna påverka förutsättningarna för en flygplats att tillhandahålla flygtrafik-tjänster.

Övrigt

Trafikverket önskar i sammanhanget kring återgivningen av LfV:s tidigare studie från 2019 på sidan 4 i denna rapport där de föreslog att regeringen skulle utse en myndighet som ska ha ansvar för övergripande långsiktig utveckling av det svenska luftrummet föra fram att Trafikverket har i underlagsrapporten om luftfart till inriktningsunderlaget lämnat liknande förslag i samband den långsiktiga planeringen av luftrummet.¹

¹ [Luftfart, Underlagsrapport till Inriktningsunderlag för 2026 - 2037 \(diva-portal.org\)](https://diva-portal.org)

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit strategisk planerare Max Ohlsson. I den slutliga handläggningen har Planeringsdirektören Ulrika Geeraedts, chefen för Nationell planering Lennart Kalander och chefen för enheten Strategisk planering Håkan Persson deltagit.

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Max Ohlsson
Strategisk planerare

max.ohlsson@trafikverket.se
Direkt: 010-124 24 67
Mobil: 070-346 9662

Trafikverket

Adress: 781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1
Telefon: 0771-921 921
trafikverket.se

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2024/4380, Motpartens ärendenummer LI2024/00040, Dokumentdatum 2024-04-09, Dokumenttyp UPPLADDAT DOKUMENT. Konfidentialitetsnivå.2 Intern

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

Ärendenummer
TRV 2024/4380
Motpartens ärendenummer
LI2024/00040

Dokumentdatum
2024-04-09

Bilaga: Detaljerade synpunkter på rapporten

Avsnitt 5.1.3: I avsnittet står bl.a. ”Däremot har Trafikverket ansvar för reglering av beredskapsflygplatser ... ” Trafikverket ansvarar enligt 2 § femtonde punkten förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket att ”genom överenskommelser med flygplatshållare säkerställa att det finns ett nationellt nät av flygplatser som upprätthåller en grundläggande beredskap för att samhällsviktiga transporter ska kunna utföras”. Trafikverket har hittills, mot bakgrund av innehållet i förordningen och de medel för ändamålet som finns i Trafikverkets budget och som uttömmande går till beredskapsättning till flygplatserna, tillämpat regleringen som ett ansvar för att ingå överenskommelser på frivillig basis och att följa upp dem framför allt ekonomiskt men också, under de senare åren när systemets betydelse växt, med avseende på funktionalitet. Det rör sig alltså inte om någon reglering, och de enda krav som ställs mot bakgrund av de avtal flygplatserna tecknar rör själva jourplikten och vilka tjänster som ska kunna tillhandahållas.

Avsnitt 5.9: Vad gäller framtidens flyg och utvecklingen särskilt med drönare och annan ny luftmobilitet skriver LFV att på lång sikt förväntas denna typ av luftfart kunna använda luftrummet på samma sätt som den bemannade luftfarten. För att denna teknik ska kunna utvecklas på ett säkert och hållbart sätt är det av vikt att övergångsregler finns på plats, och det är fortfarande oklart hur finansieringen av denna infrastruktur kommer ske. Trafikverket noterar att i Transportstyrelsens regeringsuppdrag att analysera hur användandet av drönare i Sverige kan vidareutvecklas (LI2023/02917) ingår att analysera finansieringsmodeller kopplade till det offentligas åtagande.