

FLYGTRAFIKTJÄNST I SVERIGE

EN UTREDANDE OCH JÄMFÖRANDE STUDIE OM FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR KONKURRENSUTSÄTTNING

RAPPORT 2005:5
ISSN 1652-9707

FÖRORD

Luftfartsstyrelsen har av regeringen fått i uppdrag att bevaka konkurrensfrågor inom den civila flygmarknaden. Uppdraget innebär att Luftfartsstyrelsen kommer att följa och utreda olika delmarknader, sprida information om sakförhållanden samt att samarbeta med Konkurrensverket i de fall åtgärder behöver vidtas utifrån konkurrensrätten.

I denna rapport behandlas delmarknaden flygtrafiktjänster i Sverige. Den utvecklingsfas som denna marknad befinner sig i uppvisar många typiska drag.

– Luftfartsverket, som är ett statligt ägt affärsverk, har idag en dominerande ställning på den svenska marknaden för flygkontrolltjänster i svenskt luftrum och vid svenska flygplatser. Under senare år har emellertid regeringen, statliga utredningar samt även Luftfartsverket uttalat sig positivt om att öppna denna delmarknad för konkurrens.

– Ett nybildat svenskt bolag inom flygtrafikledning och flygplatstjänst har som affärsidé att driva flygtrafikledningstjänst och flygplatstjänster i Sverige och internationellt.

– Ett antal icke-statliga flygplatser har, vid årsskiftet 2004/2005, sagt upp sina avtal med Luftfartsverket. Upphandling av flygkontrolltjänster på dessa flygplatser har påbörjats.

– När fler företag kommer in på en marknad som domineras av en statligt ägd aktör ställs nya krav på såväl aktörerna på marknaden som på reglerande myndigheter.

I denna rapport beskrivs delmarknaden flygtrafiktjänst. Rapporten innehåller även ett antal frågeställningar där ytterligare utredningsarbete är nödvändigt för att utveckla och förbättra konkurrenssituationen.

Rapporten har med stöd av olika avdelningar inom Luftfartsstyrelsen tagits fram av Ingrid Cherfils, Malin Henriksson och Marie Heiborn som är verksamma inom avdelningen för utredning och omvärldsanalys i Luftfartsstyrelsen.

Norrköping 2005-06-20

Nils Gunnar Billinger

Generaldirektör

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	SAMMANFATTNING	5
2	INLEDNING	7
2.1	Bakgrund	7
2.2	Sambandet mellan transport och konkurrenspolitik.....	7
2.3	Syfte och avgränsningar	8
3	KONKURRENSFÖRUTSÄTTNINGAR	9
3.1	Varför behövs konkurrens?.....	9
3.2	Möjligheter för konkurrens	9
3.2.1	Olika typer av monopol	9
3.2.2	Konkurrenslagens bestämmelser	10
3.3	Vad är en marknad?	11
3.4	Konkurrensproblem	11
3.4.1	Huvudsakliga kategorier av problem	11
3.4.2	Konkurrensproblem i praktiken	12
3.4.3	Utredningar och propositioner kopplade till flygtrafiktjänst	14
3.5	Några marknader öppnade för konkurrens	15
4	FLYGTRAFIKTJÄNST I SVERIGE	18
4.1	Ramverk	18
4.1.1	Legala förutsättningar	18
4.1.2	Definitioner och avgränsningar	20
4.1.3	Principer för uttagande av avgift.....	22
4.1.4	Andra flygtrafiktjänstavgifter	26
4.1.5	Särskilda krav som rör Forsvarsmakten	26
4.2	Nuvarande förhållanden	27
4.2.1	Leverantör av flygtrafiktjänst.....	27
4.2.2	Leverantör av flygtrafikledningstjänst på de icke-statliga flygplatserna	28
4.2.3	Samhällets stöd till icke-statliga flygplatser	30
4.2.4	Utbildning av flygledare och flygledarassistenter	31
5	FLYGTRAFIKTJÄNST I JÄMFÖRBARA LÄNDER INOM EUROCONTROL	33
5.1	STORBRIANNIEN	33
5.1.1	NATS	33
5.1.2	SERCO	35
5.1.3	Konklusion om marknaden för flygtrafiktjänst i Storbritannien.....	36
5.2	Norge	36
5.2.1	AVINOR	37
5.3	Danmark	37
5.3.1	NAVIAIR	38
5.4	Sammanfattning.....	38
6	AVGIFTERNAS UTVECKLING	40
6.1	TNC-avgiften på några europeiska flygplatser	40
6.2	Undervägsavgiften.....	41
6.3	Kostnadseffektivitet hos leverantörer av flygtrafiktjänst.....	42
7	SLUTSATSER OCH KVARSTÅENDE FRÅGOR	44
7.1	Legala förutsättningar	44
7.2	Marknaden.....	45

7.3	Marknadens aktörer.....	46
7.4	Konkurrens	46
7.5	Konkurrenshinder	47
7.6	Tidsaspekter	48
8	LITTERATUR OCH KÄLLOR.....	49
9	FÖRKORTNINGAR.....	51

SAMMANFATTNING

Rapporten *Flygtrafiktjänst i Sverige – En utredande och jämförande studie om förutsättningar för konkurrensutsättning* har som syfte att på en övergripande nivå kartlägga flygtrafiktjänster i Sverige och förutsättningarna för att konkurrensutsätta produktionen av hela, eller delar av, dessa tjänster. I rapporten görs även en internationell utblick och vissa relevanta jämförelser med Danmark, Norge och Storbritannien bland annat avseende prisbild och effektivitet i verksamheten.

Legala förutsättningar

Det övergripande syftet med flygtrafiktjänst är att säkerställa att luftfarten kan bedrivas med säkerhet, regularitet och effektivitet. Flygtrafiktjänst regleras i dagsläget i gemenskapslagstiftning och i nationella bestämmelser.

För att kunna skapa förutsättningar för en väl fungerande konkurrens som möjliggör att tjänsteleverantörerna fullgör sina uppgifter är det viktigt att *myndighetsansvar och roller* tydliggörs och att myndighetsuppgifter hålls isär från den kommersiella verksamheten. Luftrumets organisation, användning och fördelning har också avgörande betydelse för aktörers möjligheter att tillhandahålla flygtrafikledningstjänster på en konkurrensutsatt marknad.

Marknaden

Storleken på marknaden för flygtrafikledning i Sverige är svår att uppskatta och beror i mångt och mycket på hur olika delområden för tjänster definieras. Det finns dock ett par indelningsgrunder som är naturliga att utgå från vid en uppskattning av marknadens storlek. Det gäller främst olika *kategorier* som man kan dela in flygplatserna i (i detta fall baserat på ägarform) samt uppdelning av flygtrafiktjänst i olika *produkter*. Marknadens storlek varierar kraftigt och beror på vilka tjänster som avses samt vilka flygplatser som omfattas. Beroende på vilka delar som blir aktuella att konkurrensutsätta kan en fördjupad analys behöva göras av vissa delmarknaders storlek och funktionssätt.

Marknadens aktörer

Idag finns bara en leverantör av flygkontrolltjänster i Sverige; Luftfartsverkets division för flygtrafiktjänst, ANS, som har 100 procent av marknaden för flygkontrolltjänst. Vissa kommunala flygplatser bedriver dock flyginformationstjänst i egen regi. Förändringar är dock på väg genom att en ny svensk aktör arbetar för att ta sig in på den svenska marknaden och det är tänkbart att även *utländska aktörer* kan vara intresserade av att utvidga sin verksamhet till att omfatta delar av den svenska marknaden. Samtidigt har Luftfartsverket ANS i olika sammanhang pekat på behovet av att bygga allianser och även söka sig utanför landet när marknaden öppnas upp alltmer för konkurrens.

De oklarheter som eventuellt finns rörande godkännande under det nuvarande respektive det kommande regelverket behöver tydliggöras.

Konkurrens

På en marknad som tidigare helt har dominerats av en monopolist finns flera förhållanden som komplicerar ett konkurrensutsättande. Den tidigare monopolisten dominerar av naturliga skäl storleksmässigt och har ett antal fördelar jämfört med nya konkurrenter. Den finansiella styrkan är ofta god, men det gäller även tillgången till infrastruktur och t.ex. kunskap om marknaden. Själva idén med konkurrens är att åstadkomma ett samhällsekonomiskt rationellt beteende som via effektiva företag ger lägre priser, ökad valfrihet och kvalitet för konsumenterna samt en bättre tillväxt. Hur mycket av det som verkligen kommer till stånd avgörs av förutsättningar på den specifika marknaden. Konkurrensutsättning måste därför ofta åtföljas av utökade regleringar för att på sikt leda till en marknad i balans.

Konkurrenshinder

Flygtrafiktjänst och flygplatshållning finns idag i samma organisation i Luftfartsverket. Detta faktum har av många utpekats som ett stort hinder för att få till stånd en fungerande konkurrens inom flygtrafiktjänstområdet.

Korssubventionering mellan olika verksamheter måste tydliggöras genom transparent redovisning och lika villkor gälla för alla aktörer. Det är viktigt att säkerställa tillgången till infrastruktur, men också tillgången till utbildad personal. I vilken mån utbildningsfrågan kan utgöra ett problem på den svenska marknaden bör utredas närmare. Områden som omställningskostnader, t.ex. långsiktiga kontrakt, och behov av stora marknadsföringsinsatser skulle kunna utgöra konkurrenshinder för en ny aktör som vill in på marknaden.

Tidsaspekter

Konkurrens på marknaden för flygkontrolltjänst på flygplatser finns och fungerar, bland annat i Storbritannien. Det bör dock påpekas att vid konkurrensutsättning av en marknad är det inte ovanligt att det tar *lång tid* för nya företag att etablera sig. Det är dessutom ovanligt att *flera* olika, stora aktörer etablerar sig på marknaden, åtminstone inom överskådlig tid. Istället är det den aktör som historiskt varit stark, monopolist eller ej, som kvarhåller en dominerande ställning över en tidsperiod.

2 INLEDNING

2.1 Bakgrund

Luftfartsverket är ensam leverantör av flygkontrolltjänst i svenskt luftrum och vid svenska flygplatser. Man har därmed inte haft någon konkurrens vid tillhandahållandet och prissättningen av dessa tjänster. Under senare år har både statliga utredningar och regeringen ett flertal gånger uttalat sig i frågan om produktion av flygtrafiktjänster.¹

Framför allt kommunerna har velat skapa förutsättningar för en mer kostnadseffektiv flygtrafikledningstjänst genom att konkurrensutsätta verksamheten. Ett antal icke statliga flygplatser har vid årsskiftet 2004/2005 sagt upp sina avtal med Luftfartsverket. Upphandling av flygtrafikledningstjänsterna på dessa flygplatser har påbörjats.

Ett nybildat svenskt bolag inom flygtrafikledning och flygplatstjänst, har som affärsidé att driva flygtrafikledningstjänst och flygplatstjänster i Sverige och internationellt. Bolagets ansökan om godkännande behandlas för närvarande inom Luftfartsstyrelsen.

Många av de regelreformer som genomfördes i Sverige under 1990-talet innebar att tidigare statliga monopolmarknader konkurrensutsattes. Erfarenheterna visar att konsumenterna i allmänhet har tjänat på ökad konkurrens, men att det ofta tar lång tid för nya företag att etablera sig på marknaden. Vissa problem har förekommit under processen och krävt insatser av olika slag.

I nuläget har Luftfartsverket en dominerande ställning på den svenska marknaden för flygkontrolltjänster. Om möjligheterna öppnas för fler aktörer på marknaden innebär det därmed nya förutsättningarna för både nytillträdda bolag och myndigheten. Utvecklingen inom Europa skapar förutsättningar för konsolidering av marknaden för flygtrafiktjänster vilket ställer nya krav på befintliga och nytillkommande aktörer. Hur marknaden bör konkurrensutsättas har inte utredningen tagit ställning till i denna rapport.

Luftfartsstyrelsens och Luftfartsverkets ansvar vad gäller flygtrafiktjänst utreds i särskild ordning.

2.2 Sambandet mellan transport och konkurrenspolitik

Det övergripande transportpolitiska målet är att transportpolitiken skall säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.²

För att garantera transportsektorns effektivitet innehåller den politiska lösningen två delar. Den ena delen går ut på att tillhandahålla och prissätta infrastrukturen på ett sätt

¹ Flygtrafiktjänst är ett vidare begrepp än flygkontrolltjänst. Se vidare avsnitt 3.1.2 Definitioner och avgränsningar.

² Prop. 1997/98:56, *Transportpolitik för en hållbar utveckling*.

som främjar effektiviteten och den andra delen går ut på att skapa ett konkurrenstryck på trafikutövarna.³

Den första delen innebär att trafikutövarna ska ges sådana prissignaler att de stimuleras att utnyttja befintlig infrastruktur på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Transportpolitikens kostnadsansvar innebär att skatter och avgifter skall motsvara de samhällsekonomiska marginalkostnader som trafiken ger upphov till, dvs. brukarna skall belastas med de kostnader de orsakar.^{4 5}

Den andra delen som ska garantera ett samhällsekonomiskt rationellt beteende är att trafikutövarna verkar i en tillräckligt konkurrensutsatt miljö. Då anpassar de sin prissättning gentemot transportköparna till kostnaderna. Dessutom har trafikutövarna och fordonstillverkarna incitament att öka produktiviteten genom tekniska förbättringar. För att främja en utveckling som stärker effektiviteten krävs ett regelverk som möjliggör och uppmuntrar en väl fungerande konkurrens.

2.3 Syfte och avgränsningar

Under flera år har en konkurrensutsättning⁶ av området flygtrafiktjänst diskuterats och nu finns även nya aktörer på väg in på den svenska marknaden. Luftfartsstyrelsen har som en av sina huvuduppgifter att följa luftfartsmarknadens utveckling och i samråd med Konkurrensverket övervaka att verksamheten fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv till gagn för konsumenten. Det finns därför behov av ökad kunskap om marknaden för flygtrafiktjänster och dess aktörer.

Syftet med denna rapport är att på en övergripande nivå kartlägga flygtrafiktjänster i Sverige och förutsättningarna för att konkurrensutsätta produktionen av hela, eller delar av, dessa tjänster. I uppdraget ingår att ur olika aspekter ge en bild av hur marknaden ser ut och vilka aktörer som finns. Rapporten fokuserar särskilt på flygkontrolltjänster (ATC) och flyginformationstjänst för flygplats (AFIS). En avgränsning har gjorts till att endast inkludera de icke statliga flygplatserna vid vilka reguljär trafik bedrivs.

³ Se t.ex. SIKAs Rapport 2004:4, *Trafikens externa effekter, Uppföljning och utveckling 2003*.

⁴ Trafikutövarna ska genom differentierade avgifter stimuleras till att t.ex. välja fordon med bättre egenskaper i fråga om emissioner och slitage eller använda fordonen så att avgiftsbelastningen sänks genom att transportera mera sällan eller välja en annan väg. Tillverkarna ges signaler till att utveckla fordon med andra egenskaper, t.ex. mer miljövänliga eller bränslesnåla fordon.

⁵ Inom det statliga systemet finns den kända motsättningen mellan effektiv prissättning för å ena sidan samhället och å andra sidan Luftfartsverket som affärsdrivande verk med krav på att finansiera infrastrukturen. SOU 1997:35, *Ny kurs i trafikpolitiken*, Slutbetänkande av Kommunikationskommittén.

⁶ I denna rapport används huvudsakligen begreppen konkurrensutsättning resp. öppna för konkurrens. Det som då avses är förändringar som leder till att beslut i högre grad än tidigare tas av marknaden kring bl.a. in- och utträde på marknaden samt prissättning. Regelutredningen (SOU 2005:4) diskuterar olika begrepp för att benämna de regelförändringar som har genomförts på olika marknader, t.ex. inrikesflyg, el och tele. Regelreform uppges vara för oprecist, medan avreglering ger intryck av att marknaden närmast blivit regellös. Regelutredningen stannar för att använda begreppet liberalisering, för att markera de ökade inslagen av marknadsstyrning.

För att kunna peka på de möjligheter och problem som finns vid en konkurrensutsättning görs en genomgång av konkurrensförutsättningar ur ett mer generellt perspektiv samt av de erfarenheter som finns från konkurrensutsättning av några andra marknader (kap.3). Vidare går rapporten igenom ramverket i form av legala förutsättningar, olika definitioner, avgiftsuttag, krav från Försvarmakten m.m. (kap.4). I uppdraget ingår också att kartlägga hur marknaden för flygtrafiktjänster i andra länder ser ut och vilka erfarenheter som kan dras från den organisation man där har valt (kap.5). Den kartläggningen har begränsats till att omfatta Storbritannien, Norge och Danmark. En jämförelse görs av avgiftsuttaget i dessa länder samt en beskrivning av effektiviteten hos olika leverantörer av flygtrafiktjänster (kap.6). Slutligen summeras kartläggningen av olika områden, vissa slutsatser dras och kvarstående utredningsbehov identifieras (kap.7).

3 KONKURRENSFÖRUTSÄTTNINGAR

3.1 Varför behövs konkurrens?

Transportområdet har avreglerats i flera steg sedan mitten av 1960-talet. Som motiv har anförts att det inte går att styra en bransch mot hög effektivitet, låga priser och tillräcklig servicenivå genom administrativa åtgärder.

Målet för den svenska konkurrenspolitiken är väl fungerande marknader och en effektiv konkurrens till nytta för konsumenterna. När konkurrensen fungerar blir företagen mer effektiva, priserna pressas och konsumenterna ges mer valfrihet och bättre kvalitet samt en starkare position. Konkurrens gynnar även entreprenörskapet och skapar goda förutsättningar för företag att växa. Varje företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad måste hushålla med sina resurser för att sänka kostnaderna och därigenom kunna erbjuda bra produkter till låga priser. Det tryck som uppstår genom konsumenternas val och konkurrerande företag har även mer långsiktiga effekter som ökar tillväxten. Konkurrensbetingelserna på olika transportmarknader påverkar också hur trafikutövarnas prissättning kan komma att ändras då infrastrukturavgifterna förändras.

Olika transportpolitiska utredningar har haft i uppdrag att se över konkurrensförutsättningarna på olika delar av transportmarknaden. Ett av de senaste exemplen är Järnvägsutredningen som bl.a. hade till uppgift att analysera möjliga utvecklingsvägar för såväl person- som godstrafiken på järnväg med utgångspunkt i ett konsumentintresse.⁷

3.2 Möjligheter för konkurrens⁸

3.2.1 Olika typer av monopol

Den privata sektorn är i princip helt konkurrensutsatt. Den offentliga sektorn, som drivs av statliga myndigheter, kommuner och landsting, och till största delen finansieras med allmänna medel, är konkurrensutsatt i relativt liten utsträckning.

⁷ SOU 2003:104, *Järnväg för resenärer och gods*, huvudbetänkande från Järnvägsutredningen.

⁸ Avsnitten 3.2-3.6 bygger utöver de referenser som anges på underlag som återfinns på <http://www.kkv.se/konkurrens>.

Konkurrens har inget egenvärde och ibland kan det vara lämpligt med bara en leverantör av en vara eller att en verksamhet är reglerad. Det kan bero på att det är oekonomiskt med fler som gör samma sak eller att det från samhällets sida finns önskemål om att kontrollera viss produktion och användning för t.ex. miljöns skull.

Inom flera sektorer i näringslivet är marknaden koncentrerad, det vill säga ett begränsat antal företag svarar för det samlade utbudet. Möjligheterna att införa konkurrens på områden där enbart en aktör producerar varor och tjänster beror bland annat på om det är fråga om legala, naturliga eller faktiska monopol.

Det som kännetecknar *legala monopol* är att statsmakterna (riksdag och regering) har gett ett företag ensamrätt att bedriva verksamhet på en marknad. Några exempel är Systembolaget, Apoteket, Svenska Spel och Svensk Bilprovning. Statens Järnvägar har ensamrätt att inom landet bedriva tågtrafik och persontransporter som är kommersiellt lönsam.

Det finns inte många verksamheter i Sverige som är *naturliga monopol*.⁹ Det finns inom områden som är beroende av infrastruktur för sin produktion. För att få ha ett naturligt monopol ska dessutom kostnaden bli lägre om ett istället för flera företag anlägger det nät eller dylikt som behövs. Exempel på naturliga monopol är transport av el på nätet (endast en som anlägger nät men drift och underhåll kan konkurreras ut) och det statliga företaget Teracom (producerar infrastruktur tjänster inom ramen för det markbaserade tv- och radionätet).

Det finns verksamheter som varken tillhör kategorierna legala eller naturliga monopol. De anses istället höra till gruppen *faktiska monopol*. Det s.k. stuverimonopolet med endast ett stuveriföretag i varje hamn för att lossa och lasta gods är ett exempel.

3.2.2 Konkurrenslagens bestämmelser

Konkurrenslagen¹⁰ innehåller två centrala bestämmelser, en som förbjuder *konkurrensbegränsande samarbete* mellan företag (6 §) och en som förbjuder företag med en *dominerande ställning* att missbruka sin marknadsmakt (19 §). Det senare förbudet finns anledning att se lite närmare på. Företag som har en dominerande ställning får inte missbruka sin marknadsmakt. Att vara dominerande innebär att ha en stark ekonomisk ställning som gör det möjligt att hindra en effektiv konkurrens. Företaget kan då i hög grad agera oberoende av sina konkurrenter och kunder. En dominerande ställning grundas i regel på en mängd omständigheter som var för sig inte nödvändigtvis behöver vara avgörande. Faktorer som har betydelse är:

⁹Om den produktionsnivå där skalfördelarna upphört överstiger hela marknadens efterfrågan, så är marknaden ett naturligt monopol. På en sådan marknad är det i princip mer kostsamt att dela upp produktionen mellan två företag än att låta ett enda företag svara för hela produktionen. Det kan ändå vara motiverat att låta flera företag konkurrera på en sådan marknad. Det är fallet om de positiva effekterna av ökad konkurrens är större än de negativa effekterna av en högre produktionskostnad. Bättre kostnadskontroll, dynamiska effektivitetsvinster osv. vid konkurrens kan alltså medföra lägre kostnader trots att det finns outnyttjade skalfördelar.

¹⁰ SFS 1993:20. *Konkurrenslagen*.

- Företagets finansiella styrka
- Dess möjligheter att hindra andra från att etablera sig på marknaden (jämför ovan om monopol, men även avsnitt 3.4)
- Företagets tillgång till insatsvaror, patent och andra immaterialrättigheter samt teknologi och annan kunskapsmässig överlägsenhet.

En viktig omständighet är företagets andel av den relevanta marknaden. En marknadsandel på mellan 40 och 50 procent eller mer brukar betraktas som ett tydligt tecken på en dominerande ställning.

3.3 Vad är en marknad?

En generell definition på en marknad utgår från att det där sker uppgörelser och att det är priser som styr resursallokering. En något snävare definition utgår från att en marknad är en uppsättning uppgörelser genom vilka köpare och säljare kommer i kontakt för att utbyta varor och tjänster.¹¹ En del marknader existerar rent fysiskt medan andra huvudsakligen opererar genom mellanhänder som sköter transaktioner.

Begreppet *relevant marknad* är ett viktigt begrepp i konkurrensrätten, t.ex. när man bestämmer marknadsstyrka. Vid avgränsning av den relevanta marknaden bestämmer man en produktmarknad och en geografisk marknad.

Produktens utbytbarhet är avgörande när man ska avgränsa produktmarknaden. Produkter som köpare tycker är jämförbara när det gäller egenskaper, pris och användningsområde tillhör samma *produktmarknad*.

Den *geografiska marknaden* är den marknad där en viss produkt eller tjänst säljs. Inom det området är konkurrensvillkoren tillräckligt likartade för att det ska kunna skiljas från angränsande geografiska områden.

3.4 Konkurrensproblem

3.4.1 Huvudsakliga kategorier av problem

Olika former av konkurrensproblem kan uppstå när offentliga aktörer säljer produkter och tjänster i konkurrens med privata företag. Enligt Konkurrensverket kan dessa problem delas in i tre huvudsakliga kategorier: sammanblandning av roller, problem förbundna med olika former av offentliga subventioner samt problem förbundna med vidareutnyttjande av information och kompetens från myndighetsrollen.

Sammanblandning av roller

Ett förhållande som är särskilt problematiskt är när själva *myndighetsutövningen* kopplas samman med en anknytande konkurrensutsatt marknad och *utnyttjas som en konkurrensfördel*. Om myndigheten erbjuder en tjänst som den även kontrollerar kan eventuella kunder antas väga in möjligheten att den dubbla rollen garanterar en snabb och positiv behandling i den anknytande myndighetsutövningen. Förhållandet kan

¹¹ Begg, David; Fischer, Stanley; Dornbusch, Rudiger. *Economics*.

även leda till konkurrensfördelar genom att det för en kund kan vara bekvämt att anlita samma instans för en konsultinsats som senare kommer att utföra kontroll i efterhand.

Ett övergripande problem som inte är direkt kopplat till eventuella konkurrensfördelar är att ett *trovärdighetsproblem* kan uppkomma i myndighetsrollen när myndigheten agerar på en konkurrensutsatt marknad. Oklarhet kan uppstå rörande var det offentliga intresset slutar och de kommersiella intressena börjar. Det kan i sin tur ha en skadlig inverkan på genomförandet av det offentliga uppdraget. Den offentliga aktören kan tvingas ta kommersiella risker med allmänna medel, men även tillgången till kapital med lägre risk än för den enbart kommersielle aktören kan uppfattas som ett problem.

Offentliga subventioner

I de fall offentliga monopolföretag har en reglerad monopolställning samtidigt som de är verksamma inom den traditionella näringslivssektorn finns risk för konkurrensnedvridande subventioner. Den traditionella användningen av begreppet *korssubventionering* förutsätter att ett och samma företag bedriver verksamhet som i olika utsträckning är utsatt för konkurrens.¹² Försäljningsintäkter från den mindre konkurrensutsatta verksamheten kan i sådana fall användas för att hålla nere priserna på den mera konkurrensutsatta verksamheten. De aktörer som endast är verksamma inom den senare delen får därigenom en konkurrensnackdel och eventuellt motverkas konkurrenternas inträde. Om skattemedel eller andra typer av anslag används för att subventionera en konkurrensutsatt verksamhet uppstår liknande effekter som vid en traditionell korssubventionering. En sådan situation är när en offentlig aktör bedriver en kommersiell sidoverksamhet i anslutning till sin kärnverksamhet och inte tillämpar full kostnadstäckning.

Vidareutnyttjande av information och kompetens från myndighetsuppgifterna

Problem kan även uppkomma då en offentlig aktör har ensam tillgång till en verksamhet som kan jämföras med en *nödvändig funktion* och vid sidan om det är inblandad i senare led i produktionen. Med nödvändig funktion menas verksamheter som i praktiken inte kan utföras av fler än en aktör men som samtidigt flera företag kan vara beroende av i nästa led. Det innebär att konkurrerande företag i detta senare led oundvikligen kommer att hamna i en beroendeställning till den offentlige aktören eftersom de är tvungna att köpa tjänster från samme aktör som de konkurrerar med. Det kan då uppstå risk för att den offentlige aktören gynnar sin egen verksamhet och därmed missgynnar konkurrenterna. Exempel på sådana fördelar kan vara bättre eller billigare tillgång till infrastruktur, offentliga register och kunddatabaser. Rollen som leverantör av nödvändiga funktioner kan även ge tillgång till information om konkurrenterna.

3.4.2 Konkurrensproblem i praktiken

Det kan vara svårt för nyetablerade företag att konkurrera med det företag som tidigare hade en monopolställning. Det är företag som tidigare utan konkurrens har kunnat bygga upp en stark position på marknaden avseende finansiell styrka, gjorda

¹² Definitionen återfinns i *Myndigheter och marknader – en tydligare gräns mellan offentligt och privat*. Konkurrensverkets rapportserie 2004:4.

investeringar och kunskap om marknad. Det är inte ovanligt att Konkursverket får klagomål från företag som nyligen har etablerat sig på en regelreformerad, eller avreglerad, marknad.

Tidigare var det vanligt att man betraktade s.k. nätverksbranscher¹³ som tele, el och järnvägstransporter som monolitiska naturliga monopol som inte kunde eller skulle konkurreras ut. Teknisk utveckling, förändrad efterfrågan och en ökad internationalisering har ändrat marknadsförutsättningarna. En ökad fokusering har också skett mot att en bransch består av olika verksamhetsled (t.ex. produktion och distribution) som i olika omfattning kan konkurreras ut.¹⁴ Vanligen kan vissa men inte alla led utsättas för konkurrens. Ett konkurrensmoment kan också införas genom ett upphandlingsförfarande där den som åtar sig att tillhandahålla nyttigheten mot lägsta kostnad vinner. De delar som inte kan, eller bör, konkurreras ut har karaktären av s.k. *flaskhalsar* som företag normalt behöver ha tillträde till för att kunna vara verksamma på marknaden. På många tjänstemarknader som öppnas för konkurrens är just *tillträdet till infrastruktur* (dvs. flaskhalsen) och villkoren för detta tillträde av avgörande betydelse för att konkurrensen skall fungera väl.

Om den tidigare monopolisten både kontrollerar infrastrukturen och bedriver verksamhet på tjänstemarknaden finns ett centralt problem ur konkurrenssynpunkt. Det dominerande företaget kan under vissa förutsättningar utnyttja sitt övertag genom att på olika sätt försvåra för konkurrenterna. Det finns bl.a. möjligheter att använda ekonomiska överskott från flaskhalsverksamheten för att subventionera den konkurreras ut verksamheten i syfte att motverka eller försvåra inträde av konkurrenter.¹⁵

Genom att t.ex. sätta avgiften tillräckligt högt för att utnyttja infrastrukturen kan nya aktörer hindras. Att förhålla leveranser eller leverera tjänster av sämre kvalitet är andra sätt att försvåra för konkurrenter. På en oreglerad marknad kan det dominerande företaget förväntas ta ut höga tillträdesavgifter, avgifter som överstiger den faktiska kostnaden för tillträdet. Det är orsaken till att konkurreras ut ofta behöver följas av en i vissa avseenden utökad reglering.

För att lösa de olika tänkbara problemen införs ofta en *särreglering* som omfattar tillträde och prissättning. Exempel på marknader där detta gäller i Sverige är telemarknaden och i viss utsträckning elmarknaden. Särregleringen kan ofta vara utformad så att det finns en skyldighet för dominanten att erbjuda konkurrenterna tillträde till infrastrukturen. Själva införandet är ganska enkelt, men det är svårare att avgöra till vilka villkor upplåtelsen ska ske. Ett komplement till tillträdesreglering är

¹³ Branscher som består av olika delar.

¹⁴ Konkursverket. *Monopolmarknader i förändring*. Rapport 2004:3. Se sid.53 för en genomgång av de delar i olika branscher som kan resp. inte kan utsättas för konkurrens.

¹⁵ Vi återkommer i slutsatserna, se kap.7, till tolkningen av begreppet infrastruktur. Även sådant som tillgång till centrala utbildningsinsatser kan ha liknande effekter för hur förhållandet mellan dominanten, dvs. den tidigare monopolisten, och konkurrenter utformas.

att genomföra en s.k. vertikal separation, dvs. att skilja ut infrastrukturen ur den tidigare monopolistens verksamhet.¹⁶

Andra vanliga konkurrenshinder kan vara att det krävs stora *marknadsföringsinsatser* för att värva kunder från det företag som har en dominerande ställning. Det kan också finnas *omställningskostnader* som gör det svårare för konsumenterna att byta leverantör, t.ex. långsiktiga kontrakt och inträdesavgifter, eller att kunderna går miste om olika fördelar om de byter leverantör. Om det finns svårigheter att jämföra olika företags priser minskar konsumenternas benägenhet att köpa varor och tjänster hos andra företag.

På en del marknader, t.ex. elmarknaden, har konsumenterna inte utnyttjat de nya valmöjligheterna i så stor utsträckning som förväntat. Det kan bero på flera orsaker. Konsumenterna kan känna sig osäkra inför den nya situationen på marknaden. Det kan då upplevas som riskfyllt att byta leverantör och ändra på tidigare invanda handlingsmönster. Informationen kan ha varit bristfällig och bidra till att det blir svårt att förstå prissättning och jämföra priser.

3.4.3 Utredningar och propositioner kopplade till flygtrafiktjänst

Både statliga utredningar och regeringen har ett flertal gånger uttalat sig i frågan om produktion av flygkontrolltjänst. Det har då erinrats om att det är viktigt vid en eventuell konkurrensutsättning av flygtrafiktjänstverksamheten att Luftfartsverket arbetar under förhållanden som är likvärdiga dem som gäller för privata entreprenörer. Den konkurrensutsatta produktionen och den inte konkurrensutsatta produktionen måste kunna hållas isär så att neutrala konkurrensförhållanden skapas, detta för att minska risken för korssubventionering.¹⁷ Luftfartsverket har också sedan en längre tid uttryckt sig positivt till att öppna upp marknaden för vissa av dessa tjänster.¹⁸

Regeringen meddelade i prop. 1999/2000:140, *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*, att den hade för avsikt att utveckla konkurrensen vad gäller flygtrafiktjänsten. Vidare ansåg regeringen att det var avgörande för en fungerande konkurrens inom flygtrafiktjänstområdet att flygtrafiktjänsten separerades från flygplatshållningen inom Luftfartsverket. Det angavs att problemen med verkets monopolsituation hade uppmärksammats i samband med den översyn av Luftfartsverkets organisation som gjordes 1999. Det noterades vidare att privata och kommunala flygplatser som konkurrerar med de flygplatser som Luftfartsverket driver vid en separation av flygtrafiktjänsten inte skulle behöva köpa flygtrafiktjänster från sin störste konkurrent. Vidare skulle det finnas ett större incitament för de statliga flygplatserna att utnyttja den kommande konkurrensen på marknaden och anlita den leverantör som kan erbjuda bästa kvalitet till bästa pris om flygtrafiktjänsten separerades från flygplatsverksamheten. En uppdelning skulle även göra kostnader och intäkter mellan flygtrafiktjänst och flygplatsverksamhet transparenta och förhindra eventuella korssubventioneringar och underprissättningar av verksamheterna.

¹⁶ Vertikal integration innebär att samma aktör eller ägare har makten över flera led fram till slutkund.

¹⁷ SOU 1999:42. *Ny luftfartslag*, slutbetänkande av Lufträttsutredningen.

¹⁸ Se t.ex. Luftfartsverkets sektorsredovisning 2003.

Regeringen meddelade i propositionen att den skulle återkomma med förslag till riksdagen om en ny organisation för Luftfartsverket. Vid den omorganisation som genomfördes den 1 januari 2005 valde dock regeringen att omorganisera myndigheten så att produktionsrollen skiljdes från myndighetsrollen. Därmed förblev flygtrafiktjänsten och flygplatshållningen inom samma organisation. Uppdelningen av Luftfartsverket genomfördes dock inte primärt för att förbättra möjligheterna för konkurrens inom flygtrafiktjänsten utan för att säkerställa en tydlig separation av verkets olika roller.

3.5 Några marknader öppnade för konkurrens

I den allmänna debatten används ofta begreppet avreglering för marknader som öppnats för konkurrens. Inslaget av konkurrens inom olika delar av den svenska ekonomin har ökat de senaste 10-15 åren. Det är bland annat en effekt av att statsmakterna har öppnat allt fler områden för konkurrens. Tidigare monopolmarknader har förvandlats till konkurrensmarknader. Många av de regelreformer som genomfördes under 1990-talet innebar att ett statligt företag, t.ex. ett tidigare affärsdrivande verk som varit monopolist, numera är utsatt för konkurrens. Exempel på marknader som har öppnats för konkurrens är taxi (1990), flyg (1992), posten (1993), tele (1993), el (1996) och järnväg (successivt, med början i uppdelningen av Statens järnvägar i Banverket/SJ 1988 och bildandet av Järnvägsstyrelsen 2004). Syftet med att införa konkurrens har varit att öka effektivitet och mångfald till nytta för samhällsekonomin och ytterst för konsumenterna.

En viktig förklaring till dessa regelreformer har varit de ändrade marknadsförutsättningar som anges i avsnitt 3.4.2. Detta har alltså ändrat gränserna för vad som tidigare kunnat karaktäriseras som naturliga monopol och har även lett till att regleringar har upphört som har begränsat inträdet på marknader där tjänsterna har varit prisreglerade.

Konkurrensverket har i flera rapporter analyserat effekterna av regelreformen på olika marknader. Den generella slutsatsen är att konsumenterna har tjänat på de olika öppningarna för konkurrens. Det har skett i form av ökat utbud och tillgänglighet, nya produkter, bättre service och lägre priser. En övergripande slutsats har varit att priserna har ökat på de marknader där det dominerande bolaget länge kunnat behålla sin starka ställning, medan det omvända gäller där nya företag har ökat sina marknadsandelar. Erfarenheterna visar att det i vissa fall kan ta lång tid för nya företag att få fotfäste på marknaden. Ingripanden med stöd av konkurrenslagen har också varit nödvändiga för att motverka missbruk av dominerande ställning från Telia, Posten och SAS. Nedan ges en kort sammanfattning av erfarenheter från några av de marknaderna som har öppnats för konkurrens, med särskilt fokus på konkurrensutsättningen av den inrikes flygmarknaden.¹⁹

Telemarknaden

¹⁹ Se *Monopolmarknader i förändring*, Konkurrensverkets rapportserie 2004:3, men även *Avreglering av sex marknader – mål, medel och resultat*, Statskontoret, Rapport 2004:28 och *Liberalisering, regler och marknader*, SOU 2005:4.

Det kan konstateras att priserna har fallit på telemarknaden efter att marknaden öppnats för konkurrens. Teknisk utveckling har bidragit till att sänka kostnaderna för teleprodukter, men detta är också en marknad där konkurrensen har ökat betydligt. Det har lett fram till ett större och mer varierat utbud. Ingripanden med stöd av konkurrenslagen har varit nödvändiga för att motverka missbruk av dominerande ställning av Telia. Vidare har särregleringar som bl.a. underlättat för kunderna att kunna anlita olika operatörer främjat konkurrens. Regleringsmyndigheten i Sverige, Post- och telestyrelsen (PTS), har fått ett utökat mandat genom en ny lag om elektronisk kommunikation.

Marknaden för inrikesflyg

Stora delar av luftfartsmarknaden har redan öppnats för konkurrens. Marknaden för inrikes flygtrafik öppnades för konkurrens i Sverige den 1 juli 1992. Genom det s.k. tredje luftfartspaketet, som omfattar marknadstillträde, prissättning och utfärdande av tillstånd för lufttrafikföretag som trädde i kraft den 1 januari 1993 öppnades möjligheter för nya bolag att etablera sig inom EU. Från och med april 1997 kan samtliga EG-lufttrafikföretag bedriva trafik inom samtliga medlemsländers territorium.

När marknaden för inrikesflyg öppnades för konkurrens hade SAS tillsammans med Linjeflyg en marknadsandel som översteg 95 procent. En kort tid efter konkurrensutsättningen 1992 mötte SAS konkurrens från flygbolaget Transwede. Prisutvecklingen på marknaden för inrikesflyg sammanhänger starkt med konkurrenstrycket och de båda bolagen konkurrerade främst med biljettpriser. Transwede etablerade sig på Arlanda och utövade fram till mitten av 1990-talet ett påtagligt konkurrenstryck mot SAS. Det framgår inte minst av utvecklingen av relativpriset för inrikes flygresor för privatresenärer under perioden. Ett antal fördelar för SAS (fler dagliga avgångar per linje, omfattande linjenät, lojalitetsskapande avtal m.m.) visade sig vara mer värda än den relativt stora kostnadsfördelen som Transwede uppges ha haft och i mitten av 1990-talet köptes Transwede av Braathens.

Inom flyget finns det s.k. flaskhalsar som begränsar förutsättningarna för en effektiv konkurrens. Här avses främst kapaciteten på flygplatserna, jämför Arlandas roll som nav, och tillgången till start- och landningstider (slot-tider) som utgör begränsande faktorer. En annan faktor som har begränsat konkurrensen är förekomsten av bonusprogram.

SAS Eurobonusprogram bedömdes utgöra missbruk av dominerande ställning, jämför avsnitt 3.2.2, genom att programmet har en stark lojalitetsskapande och prishöjande effekt samt försvårar för nytillkommande företag att etablera sig på den svenska inrikesmarknaden. Marknadsdomstolen beslutade därför i februari 2001 att förbjuda SAS att tillämpa Eurobonusprogrammet eller medverka i liknande program så att poäng eller motsvarande för uttag av bonuserbudanden kan intjänas på inrikes flygresor mellan orter där SAS, eller med SAS samarbetande flygföretag, som är anslutet till programmet, möter konkurrens genom befintlig eller nytillkommen reguljär flygtransport av passagerare.²⁰

²⁰ Luftfartsverket. *Inrikesflygets marknadsförutsättningar. Åtgärder för att förbättra konkurrensen*. Se sid. 121, om inträdesbarriärer såsom bonusprogram och Marknadsdomstolens beslut. I rapporten pekar Luftfartsverket på områden som är relevanta vid en fortsatt analys av inrikesflygets

Enligt de analyser som Konkurrensverket har låtit utföra har tillämpningen av flygbonusprogram på den svenska inrikesflygmarknaden haft en konkurrensbegränsande verkan, i synnerhet om det tillämpas av ett företag med dominerande ställning. Enligt verkets analyser har SAS bonusprogram medfört ett högre biljettpris för SAS affärsresenärer, både jämfört med andra bolag och även jämfört med tidsperioder utan bonusprogram.²¹

Marknadsdomstolens beslut innebar en begränsning av SAS tillämpning av bonusprogrammet. Därmed har programmets konkurrensbegränsande verkningar på den svenska inrikesmarknaden minskat. Det har i sin tur förbättrat förutsättningarna för nya flygbolag att etablera trafik i konkurrens med bl.a. SAS. Den ökade konkurrensen har i sin tur lett till att SAS har tvingats sänka biljettpriserna på många flyglinjer samt effektivisera och omstrukturera sin verksamhet.

Det senaste som inträffat gällande bonusprogram är att de skandinaviska konkurrensmyndigheterna nu samarbetar om att granska effekterna av SAS lojalitetssystem Eurobonus på de skandinaviska linjerna. Enligt anmälan till de danska myndigheterna snedvrids konkurrensen eftersom de som flyger i tjänsten med SAS kan ta ut privata flygresor för intjänad bonus.

Järnvägsmarknaden

Uppdelningen av Statens järnvägar 1988 i en banhållarfunktion (Banverket) och en järnvägsoperatör (SJ) innebar att ansvar och roller tydliggjordes i järnvägssektorn. Omstruktureringen av järnvägssektorn påbörjades tidigt, men är inte slutförd eftersom SJ fortfarande har monopol på de sträckor som SJ anser sig kunna bedriva på rent kommersiella villkor, dvs. betraktas som lönsamma. Övriga sträckor upphandlas av Rikstrafiken.

Införandet gradvis av konkurrens i järnvägssektorn har medfört positiva effekter t.ex. i form av nya lösningar och minskade kostnader genom upphandling. Trots ökande konkurrens svarar staten genom SJ AB för en övervägande del av persontrafiken med tåg genom SJ:s legala monopol på de lönsamma sträckorna. Eftersom trafikens lönsamhet ensidigt avgörs av SJ har företaget en betydande konkurrensfördel relativt andra operatörer. I olika avseenden saknas tillgång till nödvändiga gemensamma funktioner på marknaden för alla aktörer och det till transparenta och icke-diskriminerande villkor.

SJ AB:s ensamrätt vad gäller persontransporter på sträckor som bolaget har bedömt som lönsamma är inte förenad med några skyldigheter vare sig i fråga om servicenivåer och trafikens innehåll eller priser. Priserna för inrikes järnvägsresor har också ökat kraftigt de senaste 25 åren, betydligt mer än KPI.

marknadsförutsättningar och etableringshinder. Utöver bonusprogram nämns försäljningssystem och allianser som områden där bättre kunskapsunderlag behövs om förutsättningarna för konkurrens på flygmarknaden.

²¹ Konkurrensverket. *Smakar det så kostar det – En utredning med fokus på flygbonusprogram.*

Godstransportmarknaden har i högre grad än persontrafikmarknaden utsatts för konkurrens. Även godsmarknaden domineras dock fortfarande helt av staten, främst genom Green Cargo/TGOJ som har en sammanlagd marknadsandel på ca 80 procent.

4 FLYGTRAFIKTJÄNST I SVERIGE

4.1 Ramverk

4.1.1 Legala förutsättningar

Det övergripande syftet med flygtrafiktjänst är att säkerställa att luftfarten kan bedrivas med säkerhet, regularitet och effektivitet.

Flygtrafiktjänst regleras i dagsläget i EU-lagstiftning, Luftfartslagen, Luftfartsförordningen, i Bestämmelser om flygtrafiktjänst (BCL-FT), i Bestämmelser för luftfart – Flygtrafiktjänst (BFL-ANS), i Bestämmelser om Meteorologisk tjänst (MET) samt i förordning med instruktion för Luftfartsstyrelsen respektive Luftfartsverket.

Luftfartslagen (1957:297)

I Luftfartslagen 6 kap 3 § står att flygtrafiktjänst skall finnas för att trygga och underlätta luftfarten.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om flygtrafiktjänster. Om regeringen bestämmer det, får den myndighet som svarar för flygtrafiktjänsten uppdra åt annan att ombesörja sådan tjänst.

Luftfartsförordningen (1986:171)

I Luftfartsförordningens 74 § står att Luftfartsstyrelsen meddelar de föreskrifter om flygledningstjänst, informationstjänst för luftfarten, flygvädertjänst, flygräddningstjänst och flygteletjänst samt meddelar de flygsäkerhetsföreskrifter som behövs för flygtrafiktjänsten.

Bestämmelser för Flygtrafiktjänst (BCL-FT)

Bestämmelserna innehåller flygsäkerhetskrav och skall bland annat tillämpas när en svensk eller utländsk organisation för flygtrafiktjänst skall inrättas och utöva flygtrafiktjänst eller del av flygtrafiktjänst inom en svensk flyginformationsregion (FIR/UIR), exklusive Rønne TMA.

Bestämmelser för luftfart – flygtrafiktjänst (BFL-ANS)

Dessa föreskrifter skall tillämpas när en organisation för flygtrafiktjänst skall inrättas samt vid utövande av flygtrafiktjänst eller del av flygtrafiktjänst inom en svensk flyginformationsregion.

Föreskrifterna innehåller särskilda bestämmelser för de gemensamma civila och militära krav på flygtrafiktjänster vid en flygplats som den som tillhandahåller tjänsterna skall uppfylla.

Bestämmelser om Meteorologisk tjänst (BCL-MET)

Bestämmelserna fastställer de krav som skall gälla vid tillhandahållande av meteorologisk tjänst för civil luftfart i Sverige.

EU-lagstiftning

Genom Single European Sky paketet har gemensamma bestämmelser införts för regleringen av det gemensamma europeiska luftrummet och de flygtrafiktjänster som tillhandahålls. När det gemensamma europeiska luftrummet är fullt genomfört kommer det gemensamma tillståndsförfarandet att omfatta samtliga leverantörer av flygtrafiktjänst.

Tillhandahållandet av flygtrafiktjänst är, enligt bestämmelserna, kopplat till utövandet hos en offentlig myndighet av befogenheter som inte är av sådan ekonomisk art att de motiverar att fördragets konkurrensregler tillämpas. I förordningarna tas alltså inte ställning till att konkurrensutsätta flygtrafiktjänst. I det förslag till tillämpningsföreskrifter som EG-kommissionen tagit fram framgår att medlemsstater som har beslutat att konkurrensutsätta marknaden för flygtrafikledningstjänster får vidta alla lämpliga åtgärder för att hindra leverantörerna av sådana tjänster från att med eller utan avsikt hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen, eller att agera på ett sätt som enligt inhemsk lagstiftning eller gemenskapslagstiftning är missbruk av dominerande ställning.

Myndighetsansvar

Enligt förordning (2004:1110) med instruktion för Luftfartsstyrelsen är myndighetens huvuduppgift att bl.a. svara för de myndighetsuppgifter som rör flygtrafiktjänst för civil luftfart och i fred för militär luftfart. Luftfartsstyrelsen har myndighetsansvar för flygtrafiktjänst för civil luftfart.

Luftfartsverket har som en av sina huvuduppgifter enligt förordning (2004:1120) med instruktion för Luftfartsverket att ansvara för drift och utveckling av flygtrafiktjänst i fred för civil och militär luftfart och utbildning av flygledare. Luftfartsverket får överlåta åt annan att ombesörja verksamhet som avses i andra stycket. Verksamhet som rör militära förhållanden får överlåtas endast i samråd med Försvarmakten.

För ansvarsfördelningen mellan Luftfartsverket och Försvarmakten gäller fortfarande den av regeringen godkända överenskommelsen från 1977 som träffades i samband med integrationen av civil och militär flygtrafiktjänst. Till överenskommelsen finns ett huvudavtal mellan myndigheterna som också godkändes av regeringen.

Med hänsyn till bildandet av Luftfartsstyrelsen och Försvarmaktens ändrade uppgifter behöver ansvarsfördelningen utredas i särskild ordning.

4.1.2 Definitioner och avgränsningar

Flygtrafiktjänst (ANS) omfattar:

Flygledningstjänst (ATM), Flygbriefingtjänst (AIS), Flygvädertjänst (MET)²², Flygräddningstjänst (SAR)²³ och Flygteletjänst (CNS)

Flygledningstjänst (ATM) omfattar i sin tur:

- Flygtrafikledning (ATS)
- Flödesplanering (ATFM)
- Luftrumspanering (ASM)
-

Flygtrafikledning (ATS) omfattar

- Flygkontrolltjänst (ATC)
 - Områdeskontrolltjänst (ACC)
 - Inflygningskontrolltjänst (APP)
 - Flygplatskontrolltjänst (TWR)
- Flygrådgivningstjänst (ADVS)²⁴
- Flyginformationstjänst (FIS) inklusive flyginformationstjänst för flygplats (AFIS)
- Alarmeringstjänst (ALRS)

De tjänster som i det här sammanhanget är särskilt angelägna att fokusera på är flygkontrolltjänst (ATC) och flyginformationstjänst för flygplats (AFIS).

Enligt ramförordningen för inrättandet av det gemensamma europeiska luftrummet omfattar flygkontrolltjänst:

- Områdeskontrolltjänst: flygkontrolltjänst för kontrollerade flygningar i ett luftrumsblock.
- Inflygningskontrolltjänst: flygkontrolltjänst för ankommande eller avgående kontrollerade flygningar
- Flygplatskontrolltjänst: flygkontrolltjänst för flygplatstrafik.

I de följande avsnitten kommer framförallt begreppet *flygkontrolltjänster vid flygplats* att behandlas. Med detta samlingsnamn avses, där inget annat anges, *inflygningskontrolltjänst (APP)* och *flygplatskontrolltjänst (TWR)*.

²² Flygvädertjänst i form av prognos- och övervakningstjänst tillhandahålls främst genom upphandling från SMHI. Observationstjänst för flygväder utförs normalt av den lokala flygtrafikledningstjänsten.

²³ Flygräddningstjänst inklusive flygräddningscentralen (ARCC) bedrivs numera av Luftfartsstyrelsen enligt lagen om skydd mot olyckor (2003:778) och förordningen om skydd mot olyckor (2003:789).

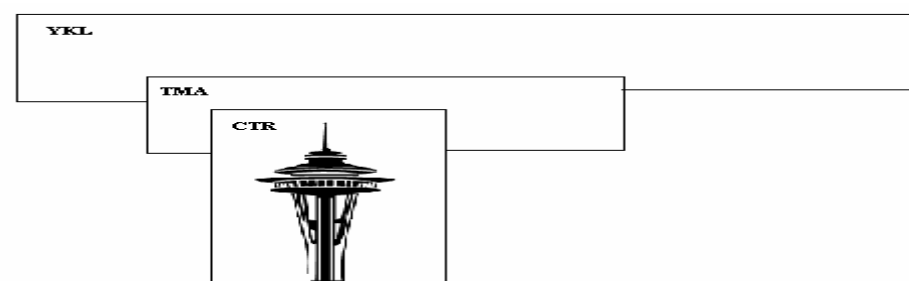
²⁴ Tjänsten har inte tillämpats inom svenskt ansvarsområde.

Det svenska luftrummet är uppdelat i kontrollerat och okontrollerat luftrum. Kontrollerat luftrum upprättas för att skydda flygtrafik i samband med in- och utflygning samt vid flygning på sträcka. Ingen verksamhet får förekomma i det kontrollerade luftrummet utan att flygtrafikledningen känner till och har kontakt med denna för att kunna lämna klarering och information.

Det kontrollerade luftrummet är indelat i olika områden (luftrumsblock/sektorer) som bland annat utgör gränser för olika ansvarsområden inom flygkontrolltjänsten.

De olika områden av det kontrollerade luftrummet, samt kopplingarna till de olika tjänsterna inom flygtrafikledning som är relevanta för denna utredning, åskådliggörs med följande illustration.

Figur 4.1 Områden i det kontrollerade luftrummet



Källa: Figuren är en bearbetning av utbildningsmaterial från kursen *Orientering Air Navigation Services* (OANS) från 2003.

YKL, *yttäckande kontrollerat luftrum*, börjar på *flight level* (FL) 95, vilket innebär 9 500 fot²⁵, dvs. knappt 3 000 m, och fortsätter upp till FL 475. Merparten av flygningarna en route sker i YKL. I Sverige ansvarar kontrollcentralerna i Stockholm och Malmö för denna del av det luftrummet.

Det är inom *terminalområde*, TMA, och *kontrollzon*, CTR (se nedan), som inflygningskontrolltjänst utövas. Denna del av luftrummet börjar vanligen på ca 2 000 fot (drygt 600 m) och sträcker sig upp till dess att YKL tar vid, dvs. FL 95. TMA över och runtom flygplatsen varierar i storlek beroende på bland annat trafikflöden och eventuella intilliggande flygplatser. Inflygningskontrolltjänst kan bedrivas från tornet i vissa fall och i andra fall från särskilda lokaler på respektive flygplats eller samlade i en kontrollcentral på eller åtskild från flygplatsen eller på en annan flygplats eller lokalisering.

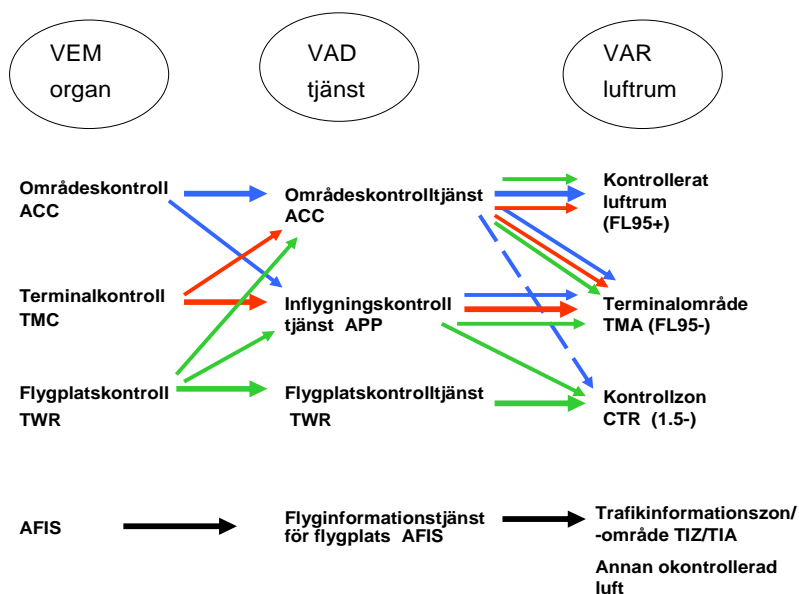
CTR, *kontrollzon*, definieras som den del av luftrummet som upprättas för skydd och reglering av trafiken runt en flygplats och för trafik under in- och utflygning. Normalt regleras trafiken av flygtrafikledningspersonalen i kontrolltornet. Vid begränsade siktförhållanden tar inflygningskontrolltjänsten över även detta ansvarsområde. CTR

²⁵ 1 fot = 30,48 cm

sträcker sig från marknivån upp till ca 1 500 fot (drygt 450 m) och omges normalt av TMA. Utsträckningen av kontrollzonen utgörs avståndsmässigt av behovet av skydd för ut och inflygande trafik och för att åstadkomma en välordnad flygplatstrafik. Normalt bedrivs flygplatskontrolltjänst (TWR) eller flyginformationstjänst (AFIS) vid svenska flygplatser med linjefart. Vid flera svenska flygplatser med begränsad trafik och vid andra flygplatser under lågtrafik kan både APP och TWR tjänster utföras av samma fysiska person.

Vem som utför tjänster inom vilket luftrum och hur de funktionellt samverkar med varandra kan åskådliggöras med figur 4.2.

Figur 4.2 Vem gör vad i vilket luftrum?



Källa: Luftfartsstyrelsen

Av figuren framgår bl.a. att flygplatskontroll (TWR) även kan tillhandahålla inflygningskontrolltjänst och områdeskontrolltjänst inom "eget ansvarsområde".

4.1.3 Principer för uttagande av avgift

Ur konkurrenssynpunkt är det viktigt att tillförsäkra att det skapas ett transparent system som möjliggör en tydlig redovisning av kostnads- och avgiftsstrukturen för olika flygtrafiktjänster.

Av förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet framgår bl.a. att det gemensamma europeiska luftrumsinitiativet bör utvecklas i överensstämmelse med de skyldigheter som gemenskapens och dess medlemsstaters medlemskap i Eurocontrol medför och i enlighet med de principer som fastställs i 1944 års Chicagokonvention angående internationell civil luftfart.

Chicagokonventionen

I artikel 15 Chicagokonventionen fastslås bl.a. principen om icke-diskriminering dvs. ingen åtskillnad skall göras med hänsyn till användarens nationalitet eller kategori. ICAO:s råd har också gett ut rekommendationer angående avgifter för flygplatser och flygtrafiktjänst.²⁶

Eurocontrol

Genom Eurocontrolkonventionen som trädde i kraft den 1 januari 1963 skapades "Eurocontrol" en europeisk organisation för luftfartens säkerhet. Tillträde till konventionen medför automatiskt tillträde till den multilaterala överenskommelsen om undervägsavgifter, det vill säga avgiften för tillhandahållandet av områdeskontrolltjänst, som ingicks 1981. Sverige är medlem i Eurocontrol sedan den 1 december 1995 och har tillträtt den multilaterala överenskommelsen om undervägsavgifter. Eurocontrol har 34 medlemsstater (april 2005).

När Sverige tillträdde den multilaterala överenskommelsen för Eurocontrol förband man sig att följa vissa gemensamma principer²⁷. Eurocontrol har även utarbetat riktlinjer för tillämpningen av de gemensamma principerna.

EU

I övrigt fastställer förordningen om tillhandahållande av flygtrafiktjänster bl.a. följande principer för avgiftssättning av flygtrafiktjänster:

- Avgiftssystemet skall grundas på de beräknade kostnaderna för flygtrafiktjänster. Dessa kostnader skall fördelas mellan olika användarkategorier.
- Kostnaden för olika flygtrafiktjänster skall identifieras separat.
- Korssubventionering mellan olika flygtrafiktjänster skall vara tillåten endast när detta är motiverat av objektiva skäl och under förutsättning att den är tydligt identifierbar.
- Insyn i beräkningen av avgifter skall garanteras.

EG-kommissionen har, i enlighet med förordningen, arbetat fram ett utkast till tillämpningsföreskrifter för avgiftssystemet för reglering av flygtrafiktjänster både en-route och vid flygplats.

²⁶ Statement by the Council to Contracting States on Charges for Airports and Air Navigation Services – Doc 9082/5

²⁷ Dessa principer återfinns i dokumentet *Principles for establishing the cost-base for route facility charges and the calculation of the unit rates*, doc no 99.60.01/1 som kan laddas ned från Eurocontrols hemsida www.eurocontrol.be

Fastställande av undervägsavgiften

Med områdeskontrolltjänst avses i detta sammanhang den flygtrafiktjänst som den överflugna staten tillhandahåller inom sitt flyginformationsområde under hela flygningen bortsett från start och landning samt ut- och inflygning.

Kostnaderna som uppkommer i samband med att man utför områdeskontroll en route redovisas för brukarna vid konsultationer två gånger per år i enlighet med Eurocontrols tidtabell, i slutet av maj samt i slutet av oktober. Kostnaderna redovisas nedbrutet dels per kostnadsslag (staff, operating, depreciation och interest) och dels på olika ingående delar i tjänsterna (ATM, CNS, AIS, MET, SAR samt administration, grundutbildning av nya flygledare på SATSA²⁸). I kostnadsunderlaget ingår förutom ANS-kostnader även Sveriges medlemsavgift till Eurocontrol och centrala overhead kostnader för flygtrafiktjänstleverantörerna samt myndighetskostnader. Tabell 4.1 visar kostnaden för 2004 uppdelad på i tjänsten olika ingående delarna.

Tabell 4.1 Nationell kostnadsbas för undervägsavgiften 2004. Miljoner kronor

Kostnadsslag	Miljoner kr	Ökningstakt sedan 2003, procent
ATM /CNS*	948,3	3,6
Training	38,5	-20,3
Studies/Tests and Trials	11,1	-2,1
Administration	70,3	3,4
AIS	19,5	-18,0
MET	51,8	-2,8
Search and Rescue	18,7	12,7
Other**	6,6	15,1
Total	1 164,8	

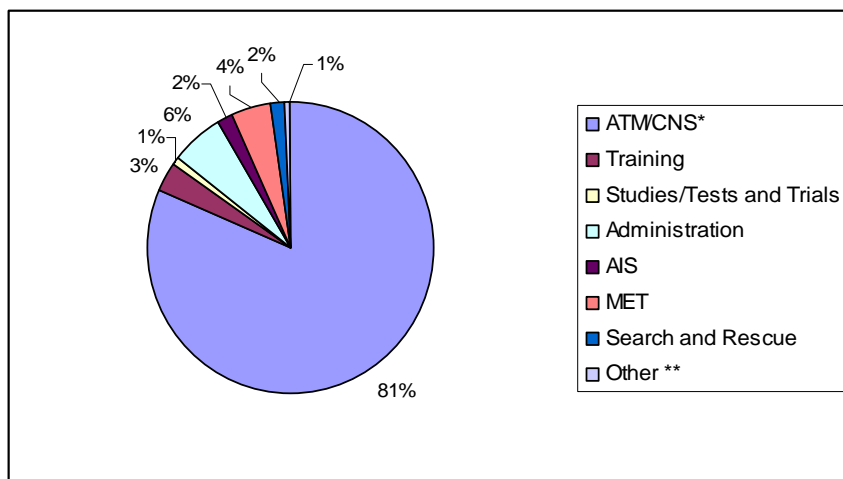
Källa: Eurocontrol CE/R/05/75/3020. *Not:* * Innehåller kostnader för depreciering och räntor. ** Innehåller även försäkringskostnader.

För att räkna ut enhetsavgiften (Unit rate) läggs Eurocontrollavgiften till den nationella kostnadsbasen. Därefter reduceras kostnadsbasen för undantagna flygningar samt

²⁸ SATSA (Swedish ATS Academy) är en serviceenhet som är organiserad direkt under Gd i Luftfartsverket. SATSA genomför även anpassade kurser med elever från andra länder på kommersiell grund eller som en del i Swedavia AB (LFV dotterbolag för tjänsteexport) uppdrag som finansieras av SIDA inom ramen för biståndsverksamhet. SATSA är lokaliserad på Sturup flygplats i utbildningslokaler och anläggningar som ägs och förvaltas av LFV.

balansen för år n-2 (se nedan). Kostnaderna för ATM/CNS och MET som är hänförliga till en routetjänster utgör ca 85 procent av den nationella basen för kostnadsberäkningen, se figur 4.3.

Figur 4.3 Nationell kostnadsbas för undervägsavgiften 2004, kostnadsfördelning i procent.



Källa: Luftfartsstyrelsen.

Det är dessa kostnader, den så kallade kostnadsbasen, eller på engelska *cost base*, som utgör grunden för nivån på enhetsavgiften som ofta omnämns *unit rate*. Denna enhetsavgift används i en beräkningsformel där hänsyn tas till såväl det flygna avståndet som luftfartygets vikt för att få fram den avgift som respektive flygning genererar. En flygning mellan olika länder kan således generera intäkter för många länder i och med att undervägsavgiften tas ut för brukandet av varje berörd stats luftrum.

Avgiftens storlek fastställs utifrån följande formel:

$$p*d*w$$

p = enhetsavgift (som fastställs av medlemsstaterna i Eurocontrol)

d = avståndsfaktorn; dvs. avståndet i km för flygningen i svenskt luftrum minus 20 km för varje start och landning i Sverige, det kvarvarande avståndet i km divideras med 100

$w = \sqrt{(MTOW/50)}$, där $MTOW$ = luftfartygets högsta tillåtna startvikt mätt i ton (maximum take off weight).

Under 2005 är fastställd unit rate 50,61 euro.

Intentionen är att flygtrafiktjänster skall generera ett nollresultat över tiden. Därför justeras nivån på enhetsavgiften uppåt eller nedåt år n+2 beroende på kostnadsutfall under året. Avgiften kan därför både öka eller minska beroende på om verksamheten

genererat ett underskott eller överskott. Att justeringen sker först två år efter verkligt utfall har att göra med fasta tidplaner för avgiftsjusteringar.

4.1.4 Andra flygtrafiktjänstavgifter

Enligt Luftfartsverkets föreskrifter om ändring i Luftfartstaxan för statens flygplatser (LFS 2002:48) utgår en avgift för bl.a. TNC (Terminal Navigation Charge). Avgiften syftar till att täcka kostnader för flygtrafiktjänst på flygplats och i dess närområde huvudsakligen inom terminalområdet (TMA).

Avgiften beräknas i förhållande till luftfartygets högsta tillåtna startvikt (MTOW) enligt luftvärdighetsbeviset, avrundat till närmaste 1 000 kg. Den är konstruerad som en fast del och en rörlig del som i sin tur beror av MTOW. En maxgräns för avgiften är dock satt vid 100 ton. TNC för ett flygplan är lika vid alla Luftfartsverkets flygplatser, oavsett inrikes- och utrikesflyg. De icke statliga flygplatserna tar inte ut någon TNC-avgift, där förutses kostnaderna ingå i landningsavgiften.

Inom Europa pågår, inom ramen för ”Gate to Gate konceptet”, diskussioner om gränsdragningen mellan kostnader för verksamheter som skall hänföras till flygtrafiktjänster vid flygplats respektive flygtrafiktjänster en route dvs. omfattningen av de kostnader/kostnadsunderlag som skall belasta TNC-avgiften respektive undervägsavgiften.

4.1.5 Särskilda krav som rör Försvarmakten

Särskilda föreskrifter finns för att säkerställa Försvarmaktens behov på flygtrafiktjänst i svenskt luftrum.

I BFL-ANS finns särskilda bestämmelser som reglerar flygtrafiktjänst för svensk militär luftfart inbördes inom svensk FIR. Försvarmakten (FM) har härutöver fastställt särskilda nationella krav på flygtrafiktjänster som produceras för militär luftfart inom svenskt territorium vad gäller utbildning, utrustning, bemanning och dokumentation (HKV 2004-05-17 02805:62286). Bland annat skall ett tillräckligt antal av anställda inom flygtrafiktjänstorganisationerna vara disponibla för FM insatsorganisation och möjliga att krigsplacera. Flygplatser som inte är militära kan komma att trafikeras/utnyttjas av militär luftfart exempelvis som alternativflygplatser, för insatser eller under övningar. FM skall vidare beredas möjlighet att medverka i Luftfartsstyrelsens granskningsprocess och i samband med godkännandet av en annan leverantör än Luftfartsverket.

Enligt 74 § Luftfartsförordningen skall föreskrifter om bl.a. flygledningstjänst meddelas efter samråd med Försvarmakten. Utöver detta finns bestämmelser om förhållandet till Försvarmakten i instruktionen, regeringens beslut från 1977 om ansvars- och uppgiftsfördelning mellan Luftfartsverket och Försvarmakten rörande flygtrafiktjänst av betydelse för Försvarmakten och i gällande avtal, huvudavtal och biavtal, mellan Luftfartsverket och Försvarmakten.

Mot bakgrund av ovanstående, är förhållandet till Försvarmakten ett område som måste omhändertas i samband med tillståndshantering. FM måste beredas möjlighet att medverka i den process som granskar och säkerställer att leverantörer av

flygtrafiktjänster uppfyller de nationella kraven på flygtrafikledningstjänster inom de luftrumsblock för vilka de utses av Luftfartsstyrelsen.

De kostnader som uppstår som en följd av åtagandena gentemot Försvarmakten hanteras idag inom ramen för överenskomna finansieringsprinciper mellan Luftfartsverket och Försvarmakten. För annan utövare än Luftfartsverket, Division ANS, bör motsvarande kostnader ersättas efter särskild överenskommelse mellan berörd flygplats och Försvarmakten. För andra flygtrafiktjänster - främst en route leverantörer - måste det ankomma på dessa utsedda och berörda flygtrafiktjänstleverantörer att reglera särskilda kostnader direkt med Försvarmakten.

Särskilda föreskrifter reglerar också Luftfartsstyrelsens skyldigheter och befogenheter vad gäller luftfartssektorns fredstida krisberedskap samt förberedelser för höjd beredskap.

I nuvarande säkerhetspolitiska läge ställer Luftfartsstyrelsen i huvudsak inga krav på företag inom luftfartssektorn att genomföra förberedelser för höjd beredskap enligt lagen (1982:1004) och förordningen (1982:1005) om skyldigheter för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen.

Däremot kan det ställas krav på medverkan för att utveckla luftfartssektorns fredstida krishanteringsförmåga enligt förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap.

Detta kan innebära att företag i luftfartssektorn skall medverka vid utbildning och övningar samt vid genomförande av sårbarhetsanalyser och omvärldsanalyser.

4.2 Nuvarande förhållanden

De svenska flygplatserna där det bedrivs linjefart, 42 stycken, är antingen statligt ägda (19) eller kommunala (21) eller privata (2).²⁹ För 2004 rapporterades in ca 30,3 miljoner passagerare och ca 883 000 rörelser för Sverige totalt.

De av Luftfartsverket administrerade statliga flygplatserna ingår i ett så kallat flygplatssystem, vilket innebär att de avgifter man tar in på infrastruktur tjänster³⁰ finansierar flygplatsernas verksamhet på en aggregerad nivå. Det finns flera länder i Europa som har flygplatssystem, nämligen Finland, Portugal, Spanien och Grekland.

Den statliga infrastrukturhållaren (Luftfartsverket) är sedan årsskiftet 2004/2005 till sin verksamhet skild från myndighetsrollen som utövas av Luftfartsstyrelsen.

4.2.1 Leverantör av flygtrafiktjänst

Inom Luftfartsverkets division flygtrafiktjänst (ANS) utförs flygledningstjänster, flygvädertjänster, flygteletjänst samt flygbriefingtjänst. Luftfartsverket är ensam om att tillhandahålla flygkontrolltjänst (ATC) i Sverige dels vid kontrollcentralerna (ATCC) i

²⁹ Flygplatser där reguljär trafik bedrivs.

³⁰ Startavgift och passageraravgift bland annat

Stockholm och Malmö, dels i 37 torn och terminalkontroller vid flygplatser runt om i landet. De lokaler och utrustningar som används ägs av respektive flygplats.³¹

Verksamheten sysselsätter cirka 450 anställda för flygplats – och inflygningskontrolltjänst.³² Enligt årsredovisningen för 2004 sysselsätter division flygtrafiktjänst 1 065, mätt som genomsnittligt antal årsarbetare. Då cirka 180 personer av dessa i andra sammanhang redovisas som övrig personal sysselsätts således ungefär lika många för flygkontrolltjänst en route som för flygplats- och inflygningskontrolltjänst.

Tabell 4.2 Luftfartsverket, intäkter för flygtrafiktjänst, miljoner kronor

Intäkter för flygtrafiktjänst	2001	2002	2003	2004
Undervägsavgifter	1 114	1 276	1 231	1 251
Ersättning för flygtrafiktjänst	118	199	174	121
Summa	1 232	1 475	1 405	1 372

Källa: Luftfartsverkets årsredovisning 2002 respektive 2004.

Luftfartsverket, som är ensam leverantör av flygkontrolltjänster i svenskt luftrum, har uppdragit åt vissa lokala flygtrafikledningsenheter att utföra delar av flygkontrolltjänst på sträcka (bl. a överflygande trafik och viss del av ut- och inflygningar till flygplatser) inom det kontrollerade luftrummet. Dessa tjänster ska enligt gällande principer fastställda av Eurocontrol finansieras genom en route avgiften.

Luftfartsverket har 1999 i en intern rapport³³ utrett förutsättningarna för annan aktör än Luftfartsverket att utföra viss flygkontrolltjänst vid icke-statliga flygplatser, dvs. flygplatskontrolltjänst samt i tillämpliga delar inflygningskontrolltjänst. Utredningen konstaterar bland annat att en förutsättning för ”delegering” av flygkontrolltjänst är att principer för hur andra aktörer skall ersättas för tjänster till en route respektive Försvarmakten fastställs. I de fall ATS-enheter bedriver flygkontrolltjänst för en route ändamål skall detta finansieras av en route avgifter.

4.2.2 Leverantör av flygtrafikledningstjänst på de icke-statliga flygplatserna

Om man ser till de icke-statliga flygplatserna där det bedrivs reguljär trafik, totalt 23 stycken, är situationen följande.

³¹ Uppgifterna är hämtade från Luftfartsverkets hemsida, www.Luftfartsverket.se

³² Enligt uppgift från Luftfartsverkets hemsida

³³ Luftfartsverket. *Delegering av flygkontrolltjänsten vid icke-statligt administrerade flygplatser (ÖMSA).*

Sedan många år tillbaka tillhandahåller ett antal kommuner, i vissa fall i bolagsform, flyginformationstjänst vid flygplats (AFIS). Verksamheten bedrivs normalt i kontrolltorn/byggnader och med utrustningar för flygtrafikledningstjänster som tillhandahålls av flygplatshållarna.

Tabell 4.3 Sammanställning av uppgifter beträffande icke-statliga flygplatser med reguljär trafik

Flygplatser	Ägarskap	Driftsform	Flygtrafikledningstjänst	Leverantör
Arvidsjaur	Kommun	AB	ATC/AFIS	LFV/Egen regi
Borlänge	Kommun	AB	ATC	LFV
Gällivare	Kommun	Kom. Förv.	AFIS	Egen regi
Göteborg/City	LFV / Göteborg stad 60%	AB	ATC/AFIS	LFV
Hagfors	Kommun	Kom. Förv.	AFIS	Egen regi
Hemavan	Privat 57%	AB	AFIS	Egen regi
Hultsfred	Kommun	AB	AFIS	Egen regi
Kramfors	Kommun	AB	AFIS	Egen regi
Kristianstad	Kommun	AB	ATC	LFV
Linköping	Privat	AB	ATC	LFV
Lycksele	Kommun	Kom. Förv.	AFIS	Egen regi
Mora	Kommun	AB	AFIS	Egen regi
Oskarshamn	Kommun	AB	AFIS	Egen regi
Pajala	Kommun	Kom. Förv.	AFIS	Egen regi
Stockholm/Skavsta	Privat	AB	ATC	LFV
Storuman	Kommun	AB	AFIS	Egen regi
Sveg	Kommun	Kom. Förv.	AFIS på begäran	Egen regi
Torsby	Kommun	AB	AFIS på begäran	Egen regi
Trollhättan	Kommun	AB	ATC	LFV
Vilhelmina	Kommun	Kom. Förv.	AFIS	Egen regi
Västerås	LFV 40% / Kommun	AB	ATC	LFV
Växjö	Kommun	AB	ATC	LFV
Örebro	Kommun	AB	ATC	LFV

Källa: Luftfartsstyrelsen.

De flygplatser som inte har Luftfartsverket som leverantör tillhandahåller AFIS för den luftfart som trafikerar respektive flygplats. Denna tjänst drivs i egen regi med personal

som är anställd av respektive kommun eller i förekommande fall av det bolag som driver flygplatsen.

4.2.3 Samhällets stöd till icke-statliga flygplatser

De icke-statliga flygplatserna erhöll under 2005 sammanlagt 101,8 miljoner kronor i driftbidrag. Stockholm-Skavsta har sedan 2005 inte erhållit driftbidrag. Orsaken är att passagerarvolymerna nu är så stora att man inte längre omfattas av stödsystemet. På tio flygplatser har trafiken upphandlats av Rikstrafiken till ett värde av 135,8 miljoner kronor. I Rikstrafikens förfrågningsunderlag avseende flygupphandling för perioden 30 oktober 2005 – 25 oktober 2008 angavs särskilt att kostnader som operatören har för flygplatstjänster inkl. avgifter förutsätts täckas genom biljettintäkter. Tabell 4.4 visar fördelningen av driftbidraget till samtliga icke-statliga flygplatser, driftbidraget i relation till antal passagerare samt huruvida det finns upphandlad trafik eller inte.

Tabell 4.4 Driftbidrag till samtliga icke-statliga flygplatser under 2001-2005, tkr. Antal passagerare 2004, samt driftbidrag per passagerare 2005 (kr)

Flygplats	2001, tkr	2002, tkr	2003, tkr	2004, tkr	2005, tkr	Totalt	Antal passagerare	Bidrag, kr per pass.	Upphandlad trafik
Arvidsjaur	9 100	8 907	8 432	8 178	8 011	42 628	47 638	168	ja
Borlänge	3 856	4 169	3 585	3 421	3 481	18 512	38 746	90	nej
Gällivare	9 981	9 951	9 886	9 437	9 333	48 588	42 272	221	ja
Gävle-Sandviken	1 115					1 115	-		nej
Göteborg/City			804	641	321	1 766	433 935	1	nej
Hagfors	3 400	3 345	3 185	2 995	2 922	15 847	2 930	997	ja
Hemavan	4 308	4 523	7 194	7 316	8 183	31 524	11 057	740	ja
Hudiksvall	4 432					4 432	-		nej
Hultsfred	3 482	3 774	3 605	3 394	3 345	17 600	4 125	811	nej
Idre						0	-		nej
Kramfors	5 843	5 850	5 726	4 837	4 945	27 201	36 106	137	nej
Kristianstad	1 954	2 959	3 338	3 289	2 386	13 926	102 190	23	nej
Linköping	5 361	5 541	5 545	5 695	5 658	27 800	64 538	88	nej
Lycksele	8 158	7 972	7 612	7 318	7 246	38 306	24 535	295	ja
Mora	3 267	3 242	4 388	4 203	3 952	19 052	6 809	580	nej
Oskarshamn	3 671	3 946	3 735	3 559	3 506	18 417	9 482	370	nej
Pajala	716	2 691	2 618	4 133	6 596	16 754	4 354	1 500	Ja
Skövde	3 258	3 223				6 481	-		nej
Stockholm/Skavsta	1 804	2 714	850	425	-	5 793	1 346 811	0	nej
Storuman	8 745	8 528	8 192	7 936	7 891	41 292	14 325	551	ja
Sveg	4 507	4 445	4 141	4 039	3 965	21 097	5 308	747	ja
Söderhamn	2 680	2 578				5 258	-		nej
Torsby	3 201	3 347	3 170	3 065	2 953	15 736	2 790	1 058	ja
Trollhättan	4 239	4 208	4 152	2 923	2 306	17 828	64 696	36	nej
Vilhelmina	8 612	8 493	8 048	7 777	7 779	40 709	14 237	546	ja
Västerås	1 538	1 070	984	1 256	1 072	5 920	242 376	4	nej
Växjö	1 453	1 759	2 527	3 012	3 240	11 991	154 755	21	nej
Örebro	1 491	1 920	2 875	3 481	2 753	12 520	87 048	32	nej
TOTALT	110 172	109 155	104 592	102 330	101 844	528 093	2 761 063		

Källa: Luftfartsstyrelsen. *Anm.* Där ingen uppgift finns om antal passagerare 2004 har linjetrafiken under perioden upphört. Den elfte upphandlade linjen, Östersund-Umeå, berörs inte av driftbidrag. Driftbidraget är begränsat till 1 500 kr/passagerare.

Som framgår av tabellen finns en stark koppling mellan driftbidrag per passagerare och det totala antalet passagerare på flygplatsen. De flygplatser som har det lägsta antalet passagerare har också det högsta stödet. På fem av de sex flygplatser som har det högsta stödet per passagerare bedrivs trafik som upphandlats av Rikstrafiken. Tabell 4.5 visar på vilka linjer det bedrivs av Rikstrafiken upphandlad trafik fr.o.m. den 30 oktober 2005.

Tabell 4.5 Rikstrafikens upphandlade trafik 2005

Linje	Flygbolag
Östersund – Umeå	Nordic Regional
Luleå - Pajala	Nordkalottflyg
Arlanda - Sveg	Nex Time Jet AB
Arlanda - Hagfors	
Arlanda - Torsby	
Arlanda - Lycksele	Skyways
Arlanda - Vilhelmina	
Arlanda - Storuman	
Arlanda – Arvidsjaur	
Arlanda - Gällivare	
Arlanda - Hemavan	

Källa: Rikstrafiken. *Not.* Linjen Östersund - Umeå har trafik upphandlad 2004-2006 och har inte som övriga handlats upp under 2005. Två av operatörerna, Nex Time Jet och Nordkalottflyg, är nya.

4.2.4 Utbildning av flygledare och flygledarassistenter

Luftfartsverket driver den enda utbildningsenheten i Sverige som utbildar flygledare och flygledarassistenter, nämligen *Swedish ATS Academy* (SATSA). Utbildningen tillgodoser även den kompetens som Försvarsmakten ställer krav på för personal som tjänstgör vid flygtrafikledningenheter som tillhandahåller flygtrafiktjänster för militära flygningar och verksamheter vid flygplatser och i svenskt luftrum. Viss del av den integrerade grundläggande flygledarutbildningen bedrivs vid Flygtrafiktjänstskolan vid Försvarsmaktens Halmstadsskolor. Vissa flygledare erhåller även fortsatt militär utbildning till reservofficer i flygtrafiktjänst efter en särskild urvalsprocess som tillgodoser Försvarsmaktens krav. Eleverna vid flygledarutbildningen erhåller studiemedelsfinansiering från CSN.

Vid skolan grundutbildas även flygledarassistenter för LFV ANS behov. Vidare ges kurser för AFIS-personal som ska tjänstgöra vid kommunala och privata flygplatser.

Krav och målsättningar för flygledare skiljer sig åt för de som tjänstgör i kontrolltorn vid flygplats respektive för de som utbildas för tjänstgöring vid kontrollcentral. Verksamheten såväl som utbildningsmål och planer vid flygtrafikledningskolor i Sverige kräver godkännande respektive drifttillstånd av Luftfartsstyrelsen.

Luftfartsverkets division flygtrafiktjänst (ANS) har hittills köpt hela skolans produktion av grundutbildade flygledare och hanterar den nationella personalförsörjningen internt. Det finns därför inga särskilda rutiner för beställning av flygledare mellan flygplatser eller flygplatsföreträdare och SATSA.

I dagsläget finns det således inte någon alternativ svensk utbildning till SATSA. Det finns dock långt gångna planer på att skapa en gemensam nordisk flygledarskola tillsammans med norska Avinor och danska Naviair³⁴. Skolan skall i första hand utbilda flygtrafikledningpersonal åt Luftfartsverket ANS, Avinor och Naviair. Utbildning skall även kunna säljas till externa kunder i begränsad omfattning. Uppgifter gör nu gällande att den gemensamma nordiska flygledarutbildningen ska vara etablerad i Malmö på Sturups flygplats och ha de första eleverna på plats redan före utgången av 2005. Enligt planerna skall bolaget bli etablerat till sommaren 2005, efter godkännande av de tre ländernas regeringar. Innan verksamheten kan startas inom det nya bolaget krävs ett godkännande från Luftfartsstyrelsen. Befintliga lokaler och utrustning vid SATSA skall användas. En samordnad utbildning har som syfte att ge skolan en jämnare beläggning och större volymer med målsättningen att långsiktigt bli mer kostnadseffektiv.

Skolan skall när den är fullt utbyggd kunna utbilda 60 elever per år. Eleverna får vid sin examen ett kompetensbevis som intygar vilken utbildning de har fått enligt gällande europeiska utbildningsplaner. Eleverna skall sedan genomföra praktik innan de erhåller sitt flygledarcertifikat. Utbildningen finansieras huvudsakligen genom undervägsavgifter. Då det endast finns en utbildningsleverantör innebär det att en ny aktör som planerar att tillhandahålla flygtrafikledningstjänster i Sverige är hänvisad till en skola som drivs av den dominerande aktören på marknaden. Övriga internationella alternativ är få och begränsade. En internationell utbildning måste också till viss del kompletteras med nationell behörighetsutbildning lokalt där eleven placeras efter skolan.

I Arvidsjaur planerar Luleå Tekniska Universitet nya utbildningar till flygledare och flygingenjörprogrammet för trafikflygare för att möta samhällets ökade kompetensbehov efter de stora pensionsavgångar som väntas i hela Europa.

Ur ett konkurrensperspektiv är det viktigt att samtliga aktörers behov av utbildad flygledare kan tillgodoses på ett transparent och konkurrensneutralt sätt.

³⁴ Skolan kommer att etableras som ett svenskt aktiebolag med säte i Malmö och ägas av Luftfartsverket, Avinor och Naviair med en tredjedel var.

5 FLYGTRAFIKTJÄNST I JÄMFÖRBARA LÄNDER INOM EUROCONTROL

Nedan redogörs för situationen i tre med Sverige jämförbara länder; Storbritannien, Norge och Danmark.

Informationen har inhämtats i huvudsak från de olika aktörernas hemsidor, samt genom direkta frågor till kontaktpersoner inom de olika ländernas regulatorer. Det har funnits en del svårigheter med kartläggningen länder emellan som delvis beror av att det har varit svårt att få fram jämförbara uppgifter. Till exempel har det varit svårt att identifiera en enhetlig gränsdragning mellan vad som benämns som flygtrafiktjänst på sträcka (en route) och de flygtrafikledningstjänster som utförs vid flygplatser med tillhörande ut- och inflygning i de olika länderna.

5.1 STORBRITANNIEN

Det finns knappt 70 internationella flygplatser i Storbritannien. Flygplatserna är separata affärsenheter och ingår inte i ett nationellt flygplatssystem. År 2003 flög nästan 200 miljoner passagerare på dessa flygplatser och antalet rörelser uppgick till 3 463 000.

I Storbritannien är marknaden för tillhandahållandet av flygtrafikledningstjänst till viss del konkurrensutsatt. På de brittiska flygplatserna är det antingen den egna flygplatsen eller en kontrakterad ATC-leverantör som bedriver flygplatskontrolltjänst. För att få tillhandahålla ATC-tjänster vid andra funktioner än de vid flygplatserna krävs ett särskilt tillstånd från ansvarig myndighet. För att leverera APP- och TWR-tjänster krävs inget särskilt tillstånd, eftersom myndigheten anser att denna marknad är konkurrensutsatt.

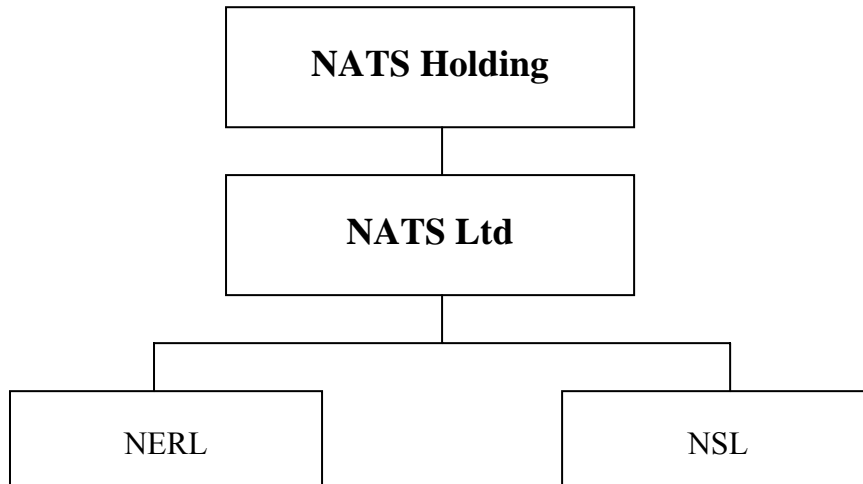
När det gäller områdeskontrolltjänster har endast en leverantör kontrakterats, NATS (National Air Traffic Services), som därmed har monopol på denna marknad.

Nedan beskrivs de förutsättningar som råder på den brittiska marknaden för flygtrafiktjänster.

5.1.1 NATS

Initialt ägdes och drevs flygtrafiktjänsten i Storbritannien av en organisatorisk del inom CAA, den engelska motsvarigheten till Luftfartsstyrelsen. År 2001 omvandlades denna organisatoriska del till ett bolag och ägarskapet skiftades till ett så kallat Private Public Partnership (PPP) och NATS Holding bildades. Företaget har sedan dess undergått ytterligare en ägarstrukturomvandling i och med att BAA (British Airport Association) gått in som delägare. Ägarskapet ser idag ut enligt följande; 49 % av NATS ägs av den brittiska staten (där staten innehar en s k golden share) och 51 % är privatägt (42 % av Airline Group (AG), 4 % av BAA och 5 % av NATS anställda i Storbritannien).

Figur 5.1 NATS bolagskonstruktion



Källa: Luftfartsstyrelsen.

Inom NATS har man organiserat En Route och Oceanic ANS i ett bolag, NATS En-route Plc (NERL), samt Terminal ANS och new business i ett annat, NATS Services Limited (NSL). *Terminal ANS* är i stort sett att likställa med inflygningskontrolltjänst och flygplatskontrolltjänst.

NATS drev 2002 4 ACC, 11 APP, 14 TWR och 2 AFIS.

5.1.1.1 NERL

NERL tillhandahåller flygtrafiktjänster i det övre luftrummet över Storbritannien och östra delen av Nordatlanten genom att man blivit licensierad och kontrakterad av myndigheten (NSA). Denna licens är tidsbegränsad, men tidsperioden är lång (10+10 år minst). Avgiftens storlek och utveckling regleras av ett pristak som är avsett att göra avgiftens utveckling över tiden både begränsad och förutsägbar.

Idag har man fyra kontrollcentraler spridda över landet som tillhandahåller ACC och APP-tjänster i luftrummet över Storbritannien. Förberedelser pågår för att i framtiden koncentrera verksamheten till två nya kontrollcentraler, en i Hampshire och en i Skottland. För luftrummet över östra Nordatlanten har man en särskild kontrollcentral.

Omsättningen för en route 2004 uppgick till drygt 500 miljoner pund, vilket är en ökning med mer än 30 miljoner pund jämfört med 2003. Det är i huvudsak en route verksamheten över Storbritannien som svarar för ökningen. Vinsten för samma period uppgick till drygt 100 (jfr 50 för 2003) miljoner pund, och man rapporterar att det i första hand är stor trafik tillväxt som genererat detta resultat.

5.1.1.2 NSL

NSL bildades i slutet av 2000, under ett annat namn, och ändrade sedan namn till det nuvarande i samband med att man blev uppköpt av NATS den 1 februari 2001. Bolagets huvudverksamhet är att tillhandahålla flygplatskontrolltjänst och inflygningskontrolltjänst på flygplatser inom Storbritannien samt sälja kapacitet och kunskaper till kunder i andra länder. NSL har slutit avtal för leverans av flygtrafiktjänster på fjorton³⁵ av Storbritanniens största flygplatser. Bland dessa nämns samtliga av BAA administrerade flygplatser (inklusive Heathrow och Gatwick). Genom upphandlingsförfarande, och i konkurrens med andra leverantörer av tjänster, har NSL blivit leverantör på dessa fjorton flygplatser för tidsbestämda perioder.

Alltsedan starten 2001 har man vuxit och gjort bättre resultat år efter år. Omsättningen för dessa flygledningstjänster räkenskapsåret 2004 uppgick till drygt 90 miljoner pund, en ökning från föregående år med nästan 10 miljoner. Vinsten ökade också från 7,4 miljoner pund 2003 till 9,1 för 2004.

5.1.2 SERCO

SERCO är en brittiskregistrerad internationell storkoncern som blev publikt bolag 1988 och numera är ett av världens ledande serviceföretag som bedriver olika sorters serviceverksamhet framförallt på uppdrag av nationella och lokala myndigheter. De tjänster som erbjuds omfattar allt från sjukhus- och fängelsedrift till drift av järnväg och tunnelbanesystem som flygtrafiktjänst. Kunderna utgörs till 90 % av den offentliga sektorns aktörer.

Efter flera år av stark tillväxt har företaget numera mer än 40 000 anställda över hela världen. De huvudsakliga marknaderna är Storbritannien, Europa, Mellan Östern, Nordamerika och vissa länder i Asien och Oceanien, och nästan tre fjärdedelar av verksamhetens omsättning härrör från verksamheten i Storbritannien.

SERCO beskriver sig själva som världens enda icke statsägda leverantör av flygtrafiktjänster att räkna med. Man tillhandahåller flygtrafiktjänster i länder världen över och hanterar årligen omkring 6 miljoner rörelser.

I Storbritannien tillhandahåller man flygplatskontrolltjänst och inflygningskontrolltjänst på 5 flygplatser. Åtagandet sträcker sig längre än så på flera platser. Som exempel på detta nämns Newquay Airport i Cornwall (253 000 årspax 2004, ca 0,1 % av totala antalet årspax på Storbritanniens flygplatser) där man sedan 2003 driver flygplatsverksamheten med allt vad det innebär från check-in och bagagehantering till handling och tankning. SERCO erbjuder också tjänster inom brand- och räddningstjänst där de svenska flygplatserna Arlanda och Bromma sedan den 1 maj 2004 är två exempel på uppdragsgivare.

Som exempel på SERCOs verksamhet i övriga delar av dess geografiska verksamhetsområden kan nämnas följande. I USA bedriver man flygtrafiktjänst på uppdrag av FAA i 61 kontrolltorn runt om i landet. Meteorologiska tjänster, brand- och räddningstjänst är ytterligare exempel på tjänster som tillhandahålls. I Mellanöstern

³⁵ På dessa fjorton flygplatser återfinns mer än 85 % av samtliga årspassagerare i UK för 2004

driver man sedan 1986 kontrollcentralen i Abu Dhabi (Förenade Arabemiraten) och i Sydafrika har man ingått joint venture med ett statsägt groundhandlingbolag som för närvarande har kontrakt med 53 flygbolag.

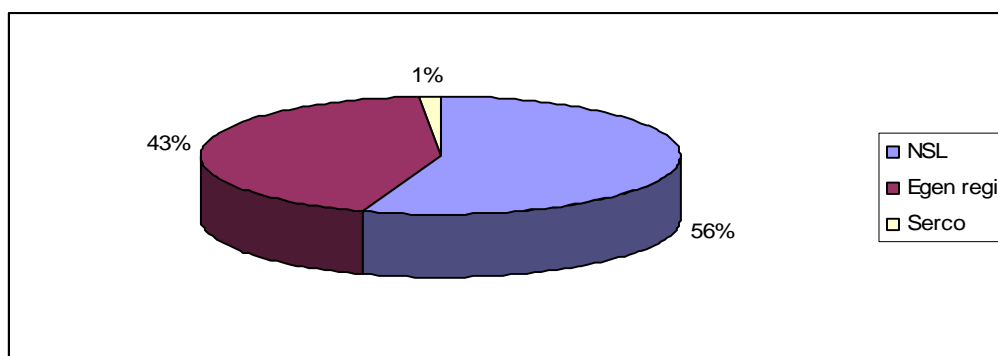
5.1.3 Konklusion om marknaden för flygtrafiktjänst i Storbritannien

Av de flygplatser som finns i Storbritannien kan man konstatera att 85,6 % av passagerarna finns på de fjorton flygplatser som har flygplatskontrolltjänst och inflygningskontrolltjänst som tillhandahålls av NSL. När det gäller antalet rörelser uppskattar CAA att NSL har en marknadsandel på drygt 55 %. Det gör NSL till dominerande aktör på denna marknad.

Den näst största marknadsandelen baserat på antalet rörelser per år, 43 %, utgörs av individuella flygplatser, ett femtiotal, där den egna organisationen omfattar anställd personal som arbetar med flygplatskontrolltjänst vid den egna flygplatsen.

SERCO är den andra enskilda leverantören förutom NATS som tillhandahåller flygplats- och inflygningskontrolltjänster även på flygplatser som man inte själv äger. Marknadsandelen uppskattas av CAA till mindre än 1 % baserat på antalet rörelser.

Figur 5.2 Fördelning av marknadsandelar baserat på antal rörelser



Källa: Luftfartsstyrelsen.

Hur infrastrukturen för flygtrafiktjänsten i Storbritannien ägs har inte kunnat klarläggas men CAA har påbörjat en genomlysning av frågan. Det kan också tilläggas att CAA inte har något ekonomiskt uppföljnings- och tillsynsansvar för de enskilda leverantörerna av kontrolltjänst vid flygplatser. Myndigheten har heller inte gjort någon uppföljning av hur konkurrensutsättningen har påverkat denna marknad i termer av pris, kvalitet och så vidare.

5.2 Norge

I Norge finns det 49 flygplatser. 46 av dessa ägs och drivs av Norges motsvarighet till Luftfartsverket; det statliga bolaget AVINOR, och resterande är privatägda. 2004 flög drygt 31 miljoner passagerare på AVINOR:s flygplatser och antalet rörelser uppgick till 746 000.

För tillhandahållande av all flygtrafiktjänster i Norge står AVINOR som ensam leverantör. Även på detta område äger bolaget det mesta av infrastrukturen i landet. De tre privatägda flygplatserna tillhandahåller AFIS-tjänster och infrastruktur på respektive flygplats, men på grund av brist på egen kompetens hyrs *tjänsterna* in från AVINOR. En av de tre privata flygplatserna leasar även infrastrukturen från AVINOR.

I den norska föreskriften BSL G 2-1 regleras de krav som Luftfartstilsynet, Norges motsvarighet till Luftfartsstyrelsen, ställer på den som vill etablera och leverera flygtrafiktjänster. Bestämmelserna är utformade så att i princip vem som helst som har lämplig kompetens kan tillhandahålla flygtrafiktjänster, och man menar att det vore relativt enkelt att konkurrensutsätta denna tjänst i en framtid. Dock finns inga sådana planer idag, och Luftfartstilsynet räknar med att AVINOR kommer att fortsätta vara ensam leverantör av flygtrafiktjänster i Norge även efter det att Single Sky trätt i kraft. AVINOR har som enda flygtrafiktjänstleverantör monopol både på tjänster en route och på samtliga flygplatser.

5.2.1 AVINOR

Från den 1 januari 2003 ombildades AVINOR till ett helägt statligt bolag. De 46 flygplatser som ingår i AVINOR:s flygplatssystem är organiserade enligt följande; det nationella navet Oslo (som är ett eget självständigt bolag), 5 stora, 11 mellanstora och 29 regionala flygplatser.

Oslos flygplats står för ca 47 % av det totala årliga passagerarantalet, och de 5 andra stora flygplatserna står för nästan 38 %. De mellanstora flygplatserna har drygt 11 % av årspassagerarna och regionflygplatserna har knappt 4 %.

AVINOR drev under 2002 4 områdeskontrollcentraler, 20 torn varav 16 st ägs av bolaget samt ytterligare 29 AFIS-enheter vid flygplatser.

5.3 Danmark

Det finns 24 flygplatser i Danmark. Flygplatserna ägs antingen av SLV (Statens Luftfartsvesen), Danmarks motsvarighet till Luftfartsverket³⁶, eller är privatiserade, som exempelvis Kastrup. Konceptet med flygplatssystem tillämpas inte i Danmark. För samtliga danska flygplatser 2004 har SLV rapporterat att knappt 23 miljoner passagerare passerade danska flygplatser och att antalet rörelser för samma period uppgick till 589 900.

Det finns vaga uppgifter som tyder på att marknaden för flygtrafiktjänster i Danmark skulle vara öppen för konkurrens. Det har dock inte gått att finna information om något annat bolag än NAVIAIR som är landets största leverantör av flygplats- och inflygningskontrolltjänst samt har monopol på områdeskontrolltjänster i Danmark. NAVIAIR kan jämföras med svenska Luftfartsverkets division ANS.

³⁶ Någon delning av SLV motsvarande den som har gjorts i Sverige med delningen av Luftfartsverket i en myndighets- respektive en produktionsverksamhet har inte genomförts i Danmark.

5.3.1 NAVIAIR

Flygledning i danskt luftrum (undantaget Grönland, Färöarna och Bornholm) och flygplats- och inflygningskontrolltjänst på 9 av Danmarks så kallade provinsflygplatser bedrivs av NAVIAIR.

NAVIAIR bildades den 1 januari 2001 och ägs till 100 % av den danska staten genom Trafikministeriet. NAVIAIR har ca 770 personer anställda, varav de flesta är flygledare och flygledarassistenter, och bolaget äger utrustningen. Finansieringen bygger helt på avgifter som är kostnadsrelaterade. Det innebär att NAVIAIR inte har ett avkastningskrav på sig från ägaren.

För inflygnings- och flygplatskontrolltjänst tas avgifter ut som bestäms för varje enskild flygplats som *slutit avtal* med NAVIAIR om tillhandahållandet av flygtrafikledningstjänsterna. I fråga om Kastrup, Roskilde och från helt nyligen även Billund tas avgiften ut direkt från brukarna, dvs. flygbolagen. I övriga fall (6 flygplatser) tas en individuellt fastställd avgift ut som inte baseras på antalet rörelser utan som är en ungefärlig skattning av de kostnader som NAVIAIR har för verksamheten på den lokala flygplatsen.

För räkenskapsåret 2003 omsatte inflygnings- och flygplatskontrolltjänsten 154 mDK, varav Kastrup och Roskilde svarade för nästan 80 %. Den totala omsättningen för NAVIAIR uppgick till 668 mDK under 2003.

NAVIAIR drev 2002 1 ACC, 3 APP, 8 TWR och 1 AFIS.

5.4 Sammanfattning

Konkurrensutsättning av flygkontrolltjänst vid flygplats tycks vara legalt möjlig i såväl Storbritannien och Norge, men även i Danmark, men genomslagskraften varierar dock mellan de olika länderna.

I Storbritannien anses marknaden reglera sig själv och enligt uppgift från myndigheterna har konkurrensen inom detta marknadssegment varit ett faktum sedan en längre tid. Flygplatserna har antingen tagit in en extern aktör för att tillhandahålla flygplatskontrolltjänsten eller tagit hand om tjänsten i egen regi inom ramen för den övriga verksamheten. Sett till antalet rörelser per år är fördelningen mellan dessa båda alternativ något mer än hälften för extern leverantör och något mindre än hälften för egen regi. I det segment där extern leverantör kontrakteras finns två aktörer inblandade och den ena är totalt dominerande. I fallet Storbritannien kan det också vara viktigt att påpeka att leverantörerna av flygtrafiktjänster inte har något ekonomiskt eller organisatoriskt samröre med den eller de som äger flygplatserna. Även regleringsrollen är helt separerad från båda typer av produktionsroller.

I Norge är situationen annorlunda. Där är den aktör som tillhandahåller flygkontrolltjänster vid flygplats densamma som den som äger i princip alla flygplatser och all relevant infrastruktur. Tillsynsmyndigheten, Luftfartstilsynet, meddelar att de inte planerar att i sin myndighetsroll initiera en konkurrensutsättning av denna marknad i framtiden. Här finns således varken incitament för eller krav på att den dominerande marknadsställningen skall brytas.

Hur situationen ser ut för Danmarks del är mer oklar. De danska flygplatserna är antingen statsägda eller privatiserade. Det statsägda och från flygplatsdrift frikopplade bolaget NAVIAIR har monopol på områdeskontrolltjänst och bedriver även flygkontrolltjänst vid flygplats på 9 av flygplatserna genom avtal med respektive flygplats. Hur de övriga 15 flygplatserna har löst sitt behov av inflygnings- och flygplatskontrolltjänst är inte klarlagt i dagsläget. Sannolikt finns en alternativ leverantör - extern konkurrent till NAVIAIR eller tillhandahåller respektive flygplats tjänsterna i egen regi genom egen personal.

Det begränsade underlag som kunnat tas fram beträffande hur andra länder inom Eurocontrol hanterar frågan, visar på olika möjliga alternativ för tillhandahållande av flygkontrolltjänst vid flygplats;

- a) Den egna flygplatsen har kompetensen (personal) och eventuellt även infrastrukturen
- b) Flygplatsen uppdrar åt extern leverantör, statlig eller privat, att tillhandahålla tjänsten

Samtidigt väcks en rad frågeställningar, framförallt ur ett konkurrensperspektiv. Hur är det exempelvis med kompetensförsörjningen i relation till den begränsade tillgången till utbildningsmöjligheter. Norska tillsynsmyndigheten konstaterar att eftersom de tre icke-statliga flygplatserna inte har kompetensen att bedriva flygkontrolltjänst vid flygplats så får de hyra in personal som är anställd av AVINOR. Den parallellen kan kanske även dras till det svenska systemet. Cirka 14 av de svenska flygplatserna bedriver någon form av flygtrafikledning i egen regi genom AFIS. I samtliga fall där behovet finns av kontrolltjänst (ATC) är det Luftfartsverkets anställda som hyrs in för att göra arbetet.

En annan fråga, som tangerar den ovannämnda, är frågan om luftrummens organisation. Om samma juridiska person disponerar över luftrummet också är den som äger infrastrukturen och tillhandahåller flygkontrolltjänster kan en uppenbar intressekonflikt förekomma.

Att förutsättningarna för konkurrensutsättning av flygkontrolltjänst skiljer sig åt mellan länderna är tydligt. Eventuellt kan man dra slutsatser beträffande hur svår/lätt/lämplig/problematiserande en konkurrensutsättning är eller blir utifrån de grundförutsättningar som illustreras i tabell 5.1 nedan.

Tabell 5.1 Jämförelse mellan länder av förutsättningar för konkurrensutsättning av flygkontrolltjänst

	Sverige	Norge	Danmark	Storbritannien
<i>Staten äger flygplatser</i>	ca hälften	i princip alla	delvis	nej
<i>Flygplatssystem</i>	ja, för statliga	ja	nej	nej
<i>Staten äger infrastruktur för flygkontrolltjänst</i>	ja, för statliga	ja	vet ej	nej
<i>Det finns konkurrens på marknaden</i>	inte ännu	nej	ja	ja

Tillsynsmyndigheten utser (designerar) flygtrafiktjänstleverantörer i lutrummet	ja	vet ej	vet ej	ja, troligtvis
Staten utbildar flygledare	ja, alla	Ja (upphandlar)	vet ej	vet ej
Staten anställer flygledare	ja, hittills alla	ja	ja	nej

Källa: Luftfartsstyrelsen.

Om man vänder blicken mot Storbritannien kan det konstateras att konkurrens på marknaden för flygkontrolltjänster på flygplatser finns och tycks fungera. Det bör vara värdefullt för den fortsatta utvecklingen i Sverige att studera vilka särskilda förutsättningar och förhållanden inom Storbritannien som har varit gynnsamma för konkurrensen och som skulle kunna omsättas på den svenska situationen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de utländska exemplen visar att den flygtrafiktjänstleverantör som har haft en stark ställning då konkurrens introducerats på marknaden har över tiden bibehållit en dominerande ställning.

6 AVGIFTERNAS UTVECKLING

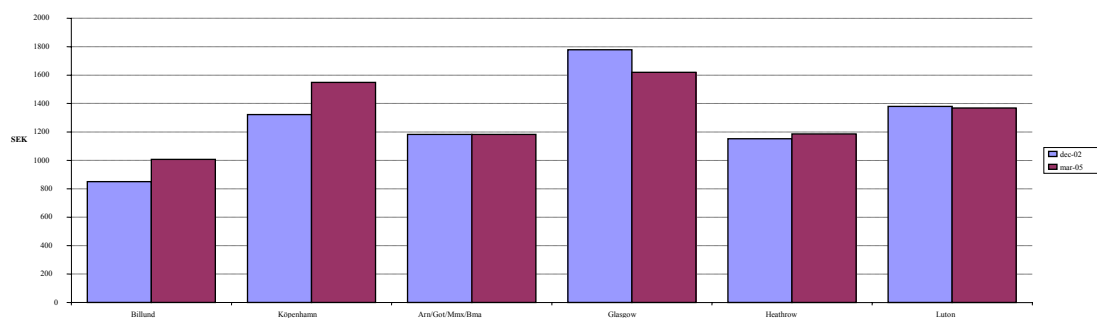
6.1 TNC-avgiften på några europeiska flygplatser

I det följande ges en jämförelse av aktuella TNC-avgifter vid ett antal flygplatser i Sverige, Norge, Danmark och Storbritannien och förändringar sedan 2002. Uppgifterna är hämtade från IATA:s publikationer "Airport and Air Navigation Charges Manual".

Avgifterna redovisas i svenska kronor och växelkurserna är hämtade från riksbankens valutannoteringar för respektive år och månad.

På de flesta flygplatserna är nivån på avgiften beroende av flygplanens maximala startvikt. För att konkretisera avgifternas storlek har vi valt att redovisa dessa för två olika flygplanstyper: Boeing 737-600 (65,1 MTOW) och SAAB 340 (13,2 MTOW), vilka är vanligen förekommande på åtminstone de svenska flygplatserna.

Figur 6.1 TNC-avgiftens storlek, Boeing 737-600

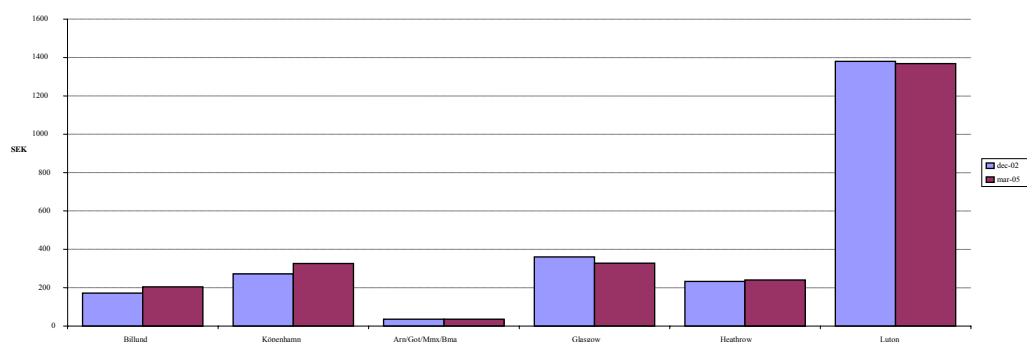


Källa: IATA.

Norge ingår också i denna jämförelse, men eftersom ingen TNC-avgift tas ut i Norge finns ingen stapel med i figuren. Bortsett från detta så har Billund i Danmark den lägsta avgiften av de här jämförda flygplatserna. Högst avgift har Glasgow, drygt 400 kronor dyrare än de fyra svenska flygplatserna. Noteras bör också att avgiften varit oförändrad på de svenska flygplatserna under perioden. Manchester som också ingår i jämförelsen har ingen separat redovisad TNC-avgift utan denna ligger inbakad i startavgiften.

I figur 6.2 visas motsvarande för flygplanstypen SAAB 340. Som framgår så utmärker sig de svenska flygplatserna genom att med råge ligga under de andra flygplatserna. En förklaring är att TNC-avgiften i viktintervallet 9-15 MTOW inte har någon rörlig komponent, utan vad som tas ut är den fasta avgiften på 36 kronor. Klart dyrast är det att landa på Lutons flygplats. Inte heller där är avgiften viktberoende, utan i stället tillämpas en enhetsavgift som är oberoende av flygplanets vikt.

Figur 6.2 TNC-avgiftens storlek, SAAB 340



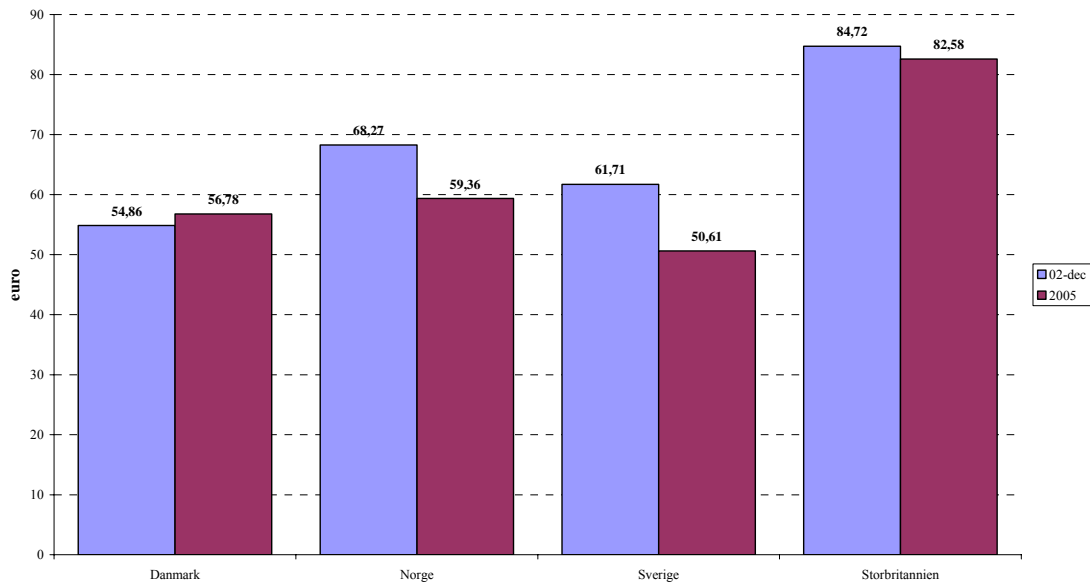
Källa: IATA.

6.2 Undervägsavgiften

Undervägsavgiften är alltså den avgift som betalas för de flygtrafiktjänster som flygplanet nyttjar under flygningen mellan start och landning, den så kallade områdeskontrolltjänsten en route.

Som medlem i Eurocontrol beräknas undervägsavgiften i det svenska luftrummet på samma sätt som i de övriga medlemsländerna. Det som skiljer avgiftsnivån mellan de olika länderna är storleken på den så kallade enhetsavgiften. För att jämföra undervägsavgiften mellan de olika länderna räcker det således att studera enhetsavgifterna. I figur 6.3 visas den nuvarande enhetsavgiften tillsammans med den som gällde i slutet av 2002 för de undersökta länderna.

Figur 6.3 Undervägsavgiften (unit rate) i fyra länder, 2002 och 2005



Källa: Luftfartsstyrelsen.

Det kan konstateras att Sverige för närvarande har den lägsta avgiften. Högst är avgiften i Storbritannien. Dessutom har avgiften i Sverige minskat mest, minus 18 procent. Det finns flera orsaker till minskningen. Det blev betydligt mer trafik under 2003 än beräknat vilket gav ett överskott. Det avspeglas i avgiften för 2005 via justering för överskottet. Kostnadsbesparingar under 2004 ger utfall under 2005-2006. Slutligen har volymökningarna fortsatt även efter 2003.

6.3 Kostnadseffektivitet hos leverantörer av flygtrafiktjänst

Eurocontrol sammanställde under 2004 en rapport³⁷ där det görs en jämförelse av kostnadseffektivitet hos 32 olika ANS-providers (ANSP) inom Eurocontrol. Genom att beräkna ett antal olika nyckeltal har man rangordnat de olika flygkontrolltjänsternas effektivitet. Utifrån rapporten konstateras att den svenska flygkontrolltjänsten tillhör den absoluta toppen i kostnadseffektivitet. Vad gäller produktiviteten hamnar LfV ANS Sverige precis på medelvärdet för de 32 leverantörerna, medan personalkostnaderna ligger något lägre än genomsnittet.

Kostnadseffektiviteten mäts genom att relatera antalet kontrollerade flygtimmar i lufrummet och antalet kontrollerade IFR-rörelser (Flygningar enligt instrumentflygreglerna, IFR) på flygplatserna till kostnaderna för dessa verksamheter. I rapporten används två olika mått på kostnadseffektivitet: Finansiell respektive ekonomisk effektivitet. I den första ingår de kostnader som är förknippade med själva

³⁷ Eurocontrol. *Air Traffic Management Cost-Effectiveness (ACE) 2002 Benchmarking Report*.

flygtrafiktjänsterna. I den andra har man till den finansiella lagt kostnader för externa effekter av förseningar. Båda måtten uttrycks i enheten euro per sammansatt flygtimme.³⁸

Tabell 6.1 Kostnadseffektivitet för respektive lands dominerande leverantör av flygtrafiktjänster, euro per sammansatt flygtimme

ANS Provider	Finansiell kostnadseffektivitet	Ekonomisk kostnadseffektivitet
LFV ANS Sweden	264	269
NAVIAIR (Danmark)	270	293
Avinor (Norge)	426	430
NATS (Storbritannien)	505	725

Källa: Eurocontrol.

Genomsnittet för samtliga länder som ingår i jämförelsen är 405 respektive 473 euro för de båda måtten på kostnadseffektivitet.

Produktiviteten är ett mått på hur mycket som produceras, uttryckt i sammansatta flygtimmar, per kontrolltimme. I *personalkostnaden* utgår man från varje lands specifika anställningsvillkor och övertidsersättningar.

Tabell 6.2 Personalkostnad och produktivitet

ANS Provider	Personalkostnad Euro/timme	Produktivitet
ANS Sweden	58	0,68
NAVIAIR (Danmark)	60	0,84
Avinor (Norge)	74	0,55
NATS (Storbritannien)	71	0,94

Källa: Eurocontrol.

³⁸ Sammansatt flygtimme syftar här på att det är olika sorters flygtimmar som ingår i kostnaderna. Kostnaderna för förseningar är en uppskattning av den externa kostnad som drabbar flygbolagen genom den flödeskontroll (AFTM) som utövats för aktuella flygningar.

Genomsnittlig personalkostnad för samtliga ingående länder uppgår till 65 euro per timme medan genomsnittlig produktivitet är 0,68 flygtidstimmar per kontrolltimme.

7 SLUTSATSER OCH KVARSTÅENDE FRÅGOR

I detta avsnitt kommer vi med utgångspunkt i de delområden som har berörts att dra några slutsatser kring möjligheterna för fler leverantörer att agera på den svenska marknaden för flygkontrolltjänst. Rapporten pekar också på ett antal frågeställningar där oklarhet råder och som kräver fortsatt utredningsarbete.

7.1 Legala förutsättningar

Luftrumets organisation, användning och fördelning har avgörande betydelse för flera aktörers möjligheter att tillhandahålla flygtrafikledningstjänster på en konkurrensutsatt marknad.

Förutsättningarna för fortsatt ”delegering” av flygkontrolltjänst för visst kontrollerat luftrum i en konkurrensutsatt miljö måste klargöras.

Det är viktigt att myndighetsansvar och roller tydliggörs.

Om Luftfartsverket både förfogar över luftrummet och själva bedriver tjänster inom samma luftrum kan det ur konkurrenssynpunkt vara problematiskt. En jämförelse med Storbritannien, där konkurrens är ett faktum, visar att regleringsrollen där är separerad från både flygplatsägande och produktion av flygtrafiktjänst. Frågan om *hur luftrummet organiseras, används och fördelas* har därför avgörande betydelse för möjligheten för flera leverantörer att verka i en tillräckligt konkurrensutsatt miljö. Utgångspunkten bör vara att leverantörer stimuleras att utnyttja luftrummet så effektivt som möjligt utan att göra avkall på flygsäkerheten.

I Sverige utför lokala flygtrafikledningseenheter (ATS-enheter) tjänster som skall ges tillgång till en route finansiering. Hittills har Luftfartsverket för visst kontrollerat luftrum ”delegerat” flygkontrolltjänsten till flygplatser som har LFV ANS som flygtrafiktjänstleverantör. Dessa tjänster finansieras till viss del genom en-route avgiften. Det fortsatta tillträdet till dessa tjänster utgör en viktig faktor för andra potentiella leverantörer att komma in på marknaden. Det bör närmare utredas vilka lämpliga åtgärder som behöver vidtas för att andra leverantörer än Luftfartsverket skall kunna tillhandahålla flygtrafikledningstjänster på en konkurrensutsatt marknad.

Förordningarna om det gemensamma europeiska luftrummet har inte som primärt syfte att öppna flygtrafiktjänstmarknaden för konkurrens på samma sätt som man gjorde när den gemensamma luftfartsmarknaden öppnades fullt ut för konkurrens genom det tredje luftfartspaketet. Medlemsstaterna har enligt förordningarna handlingsfrihet att välja en tjänstleverantör. Vidare skall medlemsstaterna se till att flygtrafikledningstjänster tillhandahålls med ensamrätt inom särskilda luftrumsblock avseende det luftrum som de ansvarar för. Varje leverantör kommer således att ha ett legalt monopol inom det luftrum som de utses att tillhandahålla flygtrafikledningstjänster inom. Det är viktigt att i denna situation tillse att samtliga

potentiella leverantörer ges legala och faktiska möjligheter att konkurrera om dessa begränsade marknader på lika villkor.

För att kunna skapa förutsättningar för en balanserad och väl fungerande konkurrens som möjliggör att tjänsteleverantörerna fullgör de uppgifter de har blivit tilldelade är det viktigt att *myndighetsansvar och roller* tydliggörs och att myndighetsuppgifter hålls isär från den kommersiella verksamheten. Delningen av Luftfartsverket är ett led i denna riktning. Det återstår bl.a. att precisera Luftfartsstyrelsens respektive Luftfartsverkets uppdrag i detta sammanhang.

7.2 Marknaden

Marknadens storlek varierar kraftigt beroende på vilka flygtrafikledningstjänster som avses samt vilka flygplatser som omfattas.

Storleken på marknaden för flygtrafikledningstjänster i Sverige är svår att uppskatta och storleken beror i mångt och mycket på hur olika delområden för tjänster definieras. Varken de definitioner/begrepp för olika delmarknader eller de kostnader och intäkter för delområden som återfinns i olika källor är entydiga vilket bidrar till svårigheterna att avgränsa marknaden. Det finns dock ett par indelningsgrunder som är naturliga att utgå från vid en första uppskattning av marknadens storlek.

Den första är att utgå från de olika kategorierna av flygplatser, dvs. *målgrupper* för de säljande enheterna. Om den del av marknaden som eventuellt skall konkurrensutsättas endast omfattar de icke-statliga flygplatserna med reguljär trafik är antalet flygplatser 23. I det fallet även de statliga flygplatserna kan antas vara intresserade av en annan leverantör än Luftfartsverket ANS tillkommer de 19 statliga flygplatserna i målgruppen. Den andra gäller omfattningen på de tjänster som utsätts för konkurrens, dvs. de *produkter* som avses. Genom att kombinera dessa båda indelningsgrunder, målgrupper och produkter, och sammanföra dem med uppskattningar av kostnader och intäkter har några olika grova mått på marknadens storlek kunnat erhållas.

Mått 1: Endast de icke statliga flygplatserna, huvudsakligen flygplatskontrolltjänst. Uppskattning 30-40 miljoner kronor.

Mått 2: Alla flygplatser, statliga och icke statliga, huvudsakligen flygkontrolltjänst. Uppskattning 160-200 miljoner kronor exklusive den flyginformationstjänst vid flygplats (AFIS) som bedrivs i egen regi vid de icke statliga flygplatserna.

Mått 3: Alla flygplatser, både flygtrafikledningstjänster vid flygplatser och en route. Uppskattning 1300-1500 miljoner kronor.

Storleken på marknaden i Sverige kan alltså variera kraftigt beroende på vilka olika antaganden som görs. Vi har här inte haft möjlighet att följa olika delmarknaders utveckling närmare över tiden för att se om det finns intressanta skillnader mellan olika marknadssegment vad gäller sådant som utveckling av marknadsstorlek och priser.

Beroende på vilka delar som blir aktuella att konkurrensutsätta kan en fördjupad analys behöva göras av vissa delmarknaders storlek, men även funktionssätt t.ex. avseende prisbildning.

7.3 Marknadens aktörer

Idag finns endast Luftfartsverkets division för flygtrafiktjänst, ANS, som levererar flygkontrolltjänster. Ny svensk aktör är på väg in.

Den självklara aktören är förstås den ende *nuvarande aktören*, Luftfartsverkets division för flygtrafiktjänst, ANS, som idag har 100 % av marknaden för flygkontrolltjänst (ATC). Vissa kommunala flygplatser bedriver dock flyginformationstjänst (AFIS) i egen regi. De jämförelsemått som finns för olika producenter av flygkontrolltjänster visar att Luftfartsverket ANS har en mycket bra kostnadseffektivitet som sammanfaller med genomsnittet för andra leverantörer inom Europa. En *ny svensk aktör* arbetar för att ta sig in på den svenska marknaden och har ansökt om godkännande hos Luftfartsstyrelsen. Till detta skall läggas eventuella *utländska aktörer* som kan vara intresserade av att utvidga sin marknad från hemmamarknaden till att omfatta även delar av den svenska marknaden. I Storbritannien har t.ex. en stor internationell aktör kontrakterats vid flera flygplatser. Den enda svenska leverantören av flygkontrolltjänst, Luftfartsverket ANS, har i olika sammanhang pekat på behovet av att bygga allianser och samarbeta med andra leverantörer samt även söka sig utanför landet när marknaden öppnas upp alltmer för konkurrens.

Det nya EU-regelverket innebär att endast certifierade flygtrafiktjänstleverantörer kommer att få tillträde till gemenskapsmarknaden. Vidare skall Luftfartsstyrelsen fastställa de nationella krav (civila och militära) som skall gälla för flygtrafiktjänstleverantörer som skall utses inom svenskt luftrum. De oklarheter som eventuellt finns rörande godkännande under det nuvarande respektive det kommande regelverket behöver tydliggöras. Det gäller inte minst eftersom någon form av godkännande är en förutsättning för att, om inte lämna anbud i en upphandling så, för att vinna en upphandling.

7.4 Konkurrens

En monopolist dominerar och har ett antal fördelar jämfört med nya konkurrenter. Konkurrensutsättning måste därför troligen ofta åtföljas av ökade regleringar.

På en marknad som tidigare helt har dominerats av en monopolist som har haft ensamrätt kan det, som påpekats, finnas flera förhållanden som komplicerar ett konkurrensutsättande. Den *tidigare monopolisten dominerar* av naturliga skäl storleksmässigt och har ett antal fördelar jämfört med nya konkurrenter. Den finansiella styrkan är ofta god, men det gäller även tillgången till infrastruktur och t.ex. kunskap om marknaden. Själva idén med konkurrens är att åstadkomma ett samhällsekonomiskt rationellt beteende som via effektiva företag ger lägre priser, ökad

valfrihet och kvalitet för konsumenterna samt en bättre tillväxt. Hur mycket av det som verkligen kommer till stånd avgörs av förutsättningar på den specifika marknaden.

Konkurrensutsättning måste *ofta åtföljas av utökade regleringar* för att säkerställa t.ex. tillträde till infrastruktur och förhindra missbruk av marknads-makt av företag i dominerande ställning. I vilken mån och inom vilka områden som ytterligare regleringar kan krävas behöver undersökas vidare med utgångspunkt i erfarenheter från andra områden som har öppnats för konkurrens.

7.5 Konkurrenshinder

Flygtrafiktjänst och flygplatshållning finns idag i en och samma organisation i Luftfartsverket. Korssubventionering mellan olika verksamheter måste tydliggöras genom transparent redovisning och lika villkor gälla för alla aktörer. Det är viktigt att säkerställa nödvändig tillgång till infrastruktur, men också tillgång till utbildad personal.

Flygtrafiktjänsten och flygplatshållningen är i Luftfartsverkets nuvarande *organisation* inte separerade från varandra. Det har i vissa sammanhang framhållits som avgörande för en fungerande konkurrens inom flygtrafiktjänstområdet. Det gäller förstås särskilt för konkurrensen inom området på de statliga flygplatserna. Även de privata och kommunala flygplatserna konkurrerar med de flygplatser som Luftfartsverket driver och tvingas i dagsläget köpa flygtrafiktjänster från sin störste konkurrent. Incitamenten för de statliga flygplatserna att utnyttja en kommande konkurrens på marknaden och anlita den flygtrafiktjänstleverantör som erbjuder bästa kvalitet till bästa pris skulle sannolikt öka om flygtrafiktjänsten separerades från flygplatsverksamheten.

Olika typer av *korssubventionering* kan föreligga då ett och samma företag bedriver verksamheter som i olika hög grad är utsatta för konkurrens. Intäkter från en mindre konkurrensutsatt verksamhet kan användas för att hålla nere priser på en mera konkurrensutsatt verksamhet. Ett sådant agerande kan försvåra eller motverka för nytillkommande konkurrenter. Det gäller inte minst eftersom den finansiella situationen i allmänhet är mer instabil för ett företag som är nytt i branschen. Tillgången till kapital är därmed en faktor som påverkar möjligheten för de olika aktörerna. En *transparent redovisning* av kostnader och intäkter för olika delar av verksamheten är ett effektivt medel för att förhindra eventuella korssubventioneringar och underprissättning.

Tillgången till *nödvändig infrastruktur* har tidigare berörts som en central förutsättning för tillkommande aktörer på marknaden. Eftersom flygplatshållaren i allmänhet förutsätts tillhandahålla torn, övriga byggnader och utrustning bör det inte vara ett problem vid konkurrensutsättning av flygtrafiktjänst vid flygplats. Det kan dock gälla för annan typ av utrustning såsom olika typer av fast kommunikationsutrustning, kommunikationscentralen och radarsystem som Luftfartsverket ANS äger. Flygkontrolltjänsten vid flygplatser är i vissa fall beroende av radarsignaler som kommer från radarstationer som Luftfartsverket ANS äger och driver.

Detta är ett område som bör undersökas närmare så att det inte uppstår risk för att nya aktörer hindras eller får en begränsad tillgång till denna typ av system. I sådana fall

kan en reglering krävas inom området i synnerhet som verksamheten finansieras med en route medel.

Ett till infrastruktur näraliggande område är *tillgången till utbildad personal*. Det är en nödvändig funktion för att upprätthålla personalens kompetens, men också för att få kompetens för att tillhandahålla flygtrafiktjänster för svensk militär luftfart.

Luftfartsverket ingår inom ramen för sin organisation i den krets av aktörer som planerar att driva den gemensamma nordiska utbildningen. Hur kapaciteten vid den nya utbildningsanstalten ser ut och vilken tillgång nya aktörer får till utbildning/vidareutbildning av sina medarbetare är en viktig fråga då fler aktörer kommer in på marknaden.

I vilken mån utbildningsfrågan kan vara ett problem på den svenska marknaden återstår att utreda, men eftersom utbildning är en nödvändig funktion är det lika centralt som tillgången till infrastruktur. Behovet kan möjligen inledningsvis vara något mindre hos en ny aktör, detta givet att helt färdigutbildad personal från den tidigare monopolisten har kunnat anställas.

Beroende på hur kontraktssituationen kommer att se ut kan det finnas olika typer av *omställningskostnader*, t.ex. långsiktiga kontrakt, som gör det svårare för konsumenterna att byta leverantör. Även förhållanden utanför själva kontraktet såsom osäkerhet inför den nya marknadssituationen och att en ny aktör kan upplevas som mer riskfyllt bidrar till omställningskostnader. Det i sin tur bidrar till att en konkurrent initialt kan behöva satsa stora summor på *marknadsföringsinsatser* för att värva kunder från det dominerande företaget. Om och i så fall i vilken grad nuvarande kontrakt bidrar till omställningskostnader är inte kartlagt inom ramen för denna rapport. Det kan vara ett undersökningsområde om det kan antas finnas faktorer som påverkar dessa kostnader.

7.6

Tidsaspekter

Konkurrensutsättning av en tidigare reglerad marknad tar tid.

I inledningskapitlet nämndes att vid konkurrensutsättning av en marknad är det inte ovanligt att det tar *lång tid* för nya företag att etablera sig. Bland de utländska exempel som detta avsnitt belyst styrks denna förutsägelse och man ser att det är ovanligt med förhållanden att *flera olika*, stora aktörer serverar fler flygplatser. Istället är det den aktör som historiskt varit stark, monopolist eller ej, som kvarhåller en dominerande ställning över en tidsperiod.

Konkurrens på marknaden för flygkontrolltjänst vid flygplatser finns och fungerar, bland annat i Storbritannien. Inga direkta uppföljningsstudier har dock genomförts ännu för att mer exakt kartlägga hur väl det fungerar, vilka brister som finns, vilka konsekvenser för aktörerna som uppstår eller tidsaspekter som bör beaktas etc. Det vore betydelsefullt att ytterligare studera Storbritannien och undersöka vilka förutsättningar som har gynnat konkurrensen för att ta reda på vad som kan överföras till Sverige i syfte att möjliggöra en effektiv konkurrens.

LITTERATUR OCH KÄLLOR

AVINOR www.avinor.no

Begg, David; Fischer, Stanley; Dornbusch, Rudiger. *Economics*. 1984, British edition, Mc Graw-Hill Ltd, England.

CAA United Kingdom www.caa.co.uk

Eurocontrol. *Air Traffic Management Cost-Effectiveness (ACE) 2002 Benchmarking Report*. 2004.

Eurocontrol CE/R/05/75/3020.

Eurocontrol www.eurocontrol.be

IATA. *Airport and Air Navigation Charges Manual*. April 2005.

IATA www.iata.org

Konkurrensverket. *Smakar det så kostar det – En utredning med fokus på flygbonusprogram*. Rapport 2003:1.

Konkurrensverket. *Monopolmarknader i förändring*. Rapport 2004:3.

Konkurrensverket. *Myndigheter och marknader*. Rapport 2004:4.

Konkurrensverket www.kkv.se/konkurrens

Luftfartens Kunskapsunderlag nr 3, *Flygtrafiktjänstens uppgifter*

Luftfartstillsynet www.luftfartstillsynet.no

Luftfartsverket. *Delegering av flygkontrolltjänsten vid icke statligt administrerade flygplatser (ÖMSA)*, slutrapport. Luftfartsverket, Flygtrafiktjänsten, 1999.

Luftfartsverket. *Flygets utveckling 2003*. Sektorredovisning.

Luftfartsverket. *Inrikesflygets marknadsförutsättningar. Åtgärder för att förbättra konkurrensen*, Luftfartsverket, Luftfart och Samhälle, Rapport 2001:6.

Luftfartsverket (LUFTFARTSVERKET) www.lfv.se

NATS www.nats.co.uk

NAVIAIR www.naviair.dk

Proposition 1999/2000:140. *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*.

Rikstrafiken. *Förfrågningsunderlag – Anbudsinfordran avseende flygtrafik*. Avser perioden 30 oktober 2005 – 25 oktober 2008.

SERCO www.serco.com

SFS 1993:20. *Konkurrenslag*.

SIKA Rapport 2004:4. *Trafikens externa effekter*.

SOU 1997:35. *Ny kurs i trafikpolitiken*, slutbetänkande från Kommunikationskommittén.

SOU 1999: 42. *Ny luftfartslag*, slutbetänkande från Lufträttsutredningen.

SOU 2003:104. *Järnväg för resenärer och gods*, slutbetänkande från Järnvägsutredningen.

SOU 2005:4. *Liberalisering, regler och marknader*, slutbetänkande från Regelutredningen.

Statskontoret. *Avreglering av sex marknader – mål, medel och resultat*. Statskontoret på uppdrag av Regelutredningen. Rapport 2004:28.

Statens Luftfartsvesen (SLV) www.slv.dk

FÖRKORTNINGAR

ACC	Områdestjänst, flygkontrolltjänst
ADSV	Flygrådgivningstjänst
AFIS	Flyginformationstjänst för flygplats
AIS	Flygbriefingstjänst
ALRS	Alarmeringstjänst
ANS	Flygtrafiktjänst, kan även vara en division inom Luftfartsverket
APP	Inflygningsskontrolltjänst (ledning från ACC tills TWR tar över)
ARCC	Flygräddningscentralen
ASM	Luftrumspanering
ATC	Flygkontrolltjänst (ACC+APP+TWR)
ATFM	Flödesplanering
ATM	Air Traffic Management, Flygledningstjänst
ATS	Flygtrafikledning
BAA	British Airport Association
BCL	Bestämmelser Civil Luftfart
BFL	Bestämmelser Flygtrafikledning
CAA	Civil Aviation Authority
CNS	Flygteletjänst
CTR	Kontrollzon
FIFU	Financial Information for Users
FIS	Flight Information Service, Flyginformationstjänst
FM	Försvarsmakten
IATA	International Air Transport Association
ICAO	International Civil Aviation Organisation
LFV	Luftfartsverket
MET	Flygvädertjänst
MTOW	Maximum Take-Off Weight
NATS	National Air Traffic Services

NERL	NATS Enroutes Plc
NSL	NATS Services Limited
PPP	Private Public Partnership
SAR	Search And Rescue, Flygräddningstjänsten
SAS	Scandinavian Airlines System
SATSA	Swedish ATS Academy, flygtrafikledningsskolan
SFS	Svensk Författnings Samling
SIKA	Statens Institut för Kommunikationsanalys
SMHI	Statens Meteorologiska och Hydrologiska Institut
TMA	Terminalområde
TNC	Terminal Navigation Charge
TWR	Flygplatskontrolltjänst
YKL	Yttäckande kontrollerat luftrum
ÖMSA	Översyn Monopol Statligt ATC

