



# Flygplatsverksamheten på Gävle Överhärde 63:1

Några lufträttsfrågor om flygplatser

## Innehåll

Sammanfattning .....	3
Utredningsuppdraget .....	4
Bakgrund.....	5
Lufträtt – vad innebär det att ha en flygplats? .....	6
Rättslig reglering .....	6
Bedömning .....	8
Rekommendationer .....	9

## Sammanfattning

Denna utredning konstaterar att Gävle kommun har en flygplats. Statusen som instrumentflygplats upphörde som en följd av fullmäktiges beslut att avveckla verksamheten den 21 november 2016 (§ 5). Rent formellt är det en *inrättad* flygplats som inte kräver godkännande. Man kan tala om en *icke-godkänd flygplats*. För en sådan flygplats ställer lagstiftaren och myndigheter olika krav. Även för en icke-godkänd flygplats finns ett omfattande regelverk. Gävle kommun har inte någon som helst organisation för att bedriva flygplatsverksamhet. Det saknas en särskild utsedd person att ansvara för driften och ett flertal centrala föreskrifter efterlevs inte.

Min bedömning är att Gävle kommun, idag, saknar den kompetens som krävs för att bedriva flygplatsverksamhet varför politisk hantering är en för kommunen prioriterad fråga: Ska Gävle kommun investera och vidta de åtgärder som krävs för ökad regelefterlevnad eller ska Rörbergs status som inrättad flygplats upphöra?

## **Utredningsuppdraget**

Under våren 2023 fick Gävle kommun vetskap om att den telefonlinje som Lovéns körskola bemannat, för att bevilja landningstillstånd (PPR) på Gävle flygplats, har upphört. I anledning av dessa uppgifter har kommunstyrelsens ordförande bett undertecknad att genomföra en utredning om vilket ansvar kommunen har för flygplatsverksamheten och frågan om ”PPR”.

Under utredningens gång har det framkommit fler brister än en obemannad telefonlinje för landningstillstånd. Jag vill försöka kasta ett ljus över de regler som gäller för den som driver en flygplats och vad denne har att förhålla sig till.

### **Filip Henriksen**

Kommunjurist

## Bakgrund

Fastigheten Gävle Överhärde 63:1 (nedan kallad Rörberg eller fastigheten) har ägts av Gävle kommun sedan år 1963. På fastigheten bedrevs tidigare flygplatsverksamhet i form av en s.k. instrumentflygplats. Instrumentflygplatsen hade ett miljötillstånd att bedriva flygverksamhet vid Gävle flygplats inom fastigheten Gävle Överhärde 63:1 omfattande högst 16 000 flygrörelser per år, varav högst 200 flygrörelser med tunga flygplan (tyngre än 10 ton).<sup>1</sup>

Kommunfullmäktige i Gävle kommun beslutade den 21 november 2016, § 5, att verksamheten på Gävle Flygplats AB skulle upphöra.<sup>2</sup> En avvecklingsplan upprättades. Den innebar att flygplatsen omedelbart skulle avvecklas som *instrumentflygplats* men att ” flygverksamhet vid en omklassning till icke godkänd flygplats kan möjliggöras genom avtal med de som önskar. Avtalen ska inte ge garantier för fortsatt underhåll och investeringar från kommunens sida utan helt och hållet bygga på kommersiella grunder.”<sup>3</sup>

Idag är Rörberg en *inrättad* flygplats som inte kräver drifttillstånd (en s.k. icke-godkänd flygplats). I juridisk mening har alltså Gävle kommun en flygplats. På flygplatsen finns två landningsbanor: En asfalterad landningsbana på två kilometer och i norra delen av fastigheten en landningsbana på en gräsyta på drygt 800 meter. Den asfalterade landningsbana (RYW 18/36) används idag av en körskola. På landningsbanan krävs landningstillstånd (PPR).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Gävle kommun fick förlängt miljötillstånd den 12 januari 2009. Se Östersunds tingsrätt, miljödomstolen, mål nr. 1549-08.

<sup>2</sup> 16KS432.

<sup>3</sup> Några avtal om detta har jag inte hittat.

<sup>4</sup> Att laddningstillstånd (PPR) krävs för RWY 18/36 framgår av publikationen IAIP AD 1.1.1.

## Lufträtt – vad innebär det att ha en flygplats?

### Rättslig reglering

#### Allmänt om flygplatser

Den driver eller vill driva en flygplats har flera regelverk att förhålla sig till. Tillstånd kan krävas både från mark- och miljödomstol och från Transportstyrelsen. Skillnaden ligger i att myndigheterna tillämpar olika regelverk. Mark- och miljödomstolen prövar de miljörättsliga frågorna medan Transportstyrelsen i huvudsak prövar de lufträttsliga frågorna: En civil flygplats med en instrumentbana som är längre än 1200 meter är tillståndspliktigt. Sådant tillstånd söks hos mark- och miljödomstol medan anmälningsplikt gäller för flygplats där mer än 500 flygrörelser per år äger rum (Jfr. 24 kap. 3-5 §§ miljöprövningsförordningen).

Regler om flygplatser och luftfartyg finns i luftfartslagen (2010:500). Ett luftfartyg ska i första hand använda en *flygplats* för start och landning (s.k. flygrörelser). I begränsad omfattning får emellertid flygrörelser ske på ett land- eller vattenområde som inte har *inrättats* som flygplats.<sup>5</sup> Om fastighetsägaren orsakas nämnvärd skada krävs dennes samtycke. Detta följer av 6 kap. 2 § LL.

Av 6 kap. 1 § luftfartslagen (nedan LL) definieras flygplats som ett mark- eller vattenområde som helt eller delvis har *inrättats* så att luftfartyg ska kunna ankomma, avgå samt röra sig på marken eller vattnet. För att få inrätta en flygplats krävs ett särskilt tillstånd. Enligt 6 kap. 5 § LL meddelas sådant tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Genom luftfartsförordningen (LF) har regeringen har överlåtit åt Transportstyrelsen att meddela tillstånd om inrättande av flygplats.

När en flygplats väl har blivit inrättad behövs ytterligare ett tillstånd innan den tas i drift. Enligt 6 kap. 8 § första stycket LL får en flygplats inte tas i drift innan den har *godkänts* från

---

<sup>5</sup> Prop. 2009/10:95 s. 205.

flygsäkerhetssynpunkt och meddelats ett *drifttillstånd*.<sup>6</sup> Om en flygplats med hänsyn till dess beskaffenhet, trafikens ringa omfattning och övriga omständigheter kan Transportstyrelsen besluta att flygplatsen inte behöver drifttillstånd innan den tas i bruk. Det framgår av 6 kap. 8 § tredje stycket LL och 6 kap. 5-6 §§ LF. Rörberg är en sådan flygplats som inte behöver drifttillstånd.

Inrättandeprövningen vid anläggning av en ny flygplats gäller också om en flygplats byggs om, såvida inte ombyggnaden är av mindre betydelse för flygplatsens användning. Av 13 kap. 4 § 12 LL följer att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bygger om en flygplats utan föreskrivet tillstånd kan dömas till böter eller fängelse i högst 6 månader.

En flygplats ska uppfylla flygsäkerhetens och luftfartsskyddets krav. Det framgår av 6 kap. 4 § LL. Om en flygplats inte uppfyller flygsäkerhetskraven kan Transportstyrelsen, enligt 6 kap. 11 § LL, förbjuda den från att användas eller ange under vilka omständigheter den får användas. Begreppet flygsäkerhetskrav är inte definierat i luftfartslagen. Det som avses är den tekniskt-operativa flygsäkerheten.<sup>7</sup>

Rörberg är, som nämnt ovan, en inrättad flygplats som inte kräver godkännande. För en sådan flygplats finns särskilda föreskrifter om flygplatsens utformning och drift. Dessa föreskrifter finns i TSFS 2019:26. Föreskriften fokuserar i huvudsak på landningsbanornas utformning, bärighet, ytbeskaffenhet, stråk, belysning, skyltning samt drift och underhåll av flygplatsen. Delar av regelefterlevnaden av föreskriften kräver annan kompetens än juristkompetens. Vissa delar anser jag mig dock kunna uttala mig om med någorlunda tillförlitlighet. Enligt 34-36 §§ ska det finnas en utsedd person som ansvarar för driften av flygplatsen med dess anläggningar och utrustningar. Denna person ska vara namngiven och namnet ska meddelas Transportstyrelsen. Flygplatsen ska också ha den

---

<sup>6</sup> Drifttillståndet ska meddelas den som driver flygplatsen och innehålla de villkor som ska gälla (A. prop. s. 332).

<sup>7</sup> A. prop. s. 120 och SOU 1999:42 s. 167.

organisation samt de resurser och den kompetens som krävs för verksamheten. Vidare ska det finnas en instruktion där det ska framgå vilken verksamhet som flygplatsen bedriver samt vilket ansvar flygplatsens organisation har. Hur drift och underhåll ska utföras framgår av 37 §. Utöver detta ska kända avvikelser från flygplatsens normala drift dokumenteras tillsammans med de åtgärder som vidtagits för att korrigera avvikelserna. Vid behov ska lokala säkerhetsregler utfärdas (40-41 §§). Om det finns föremål som helt eller delvis genomtränger start-stigytans eller inflygningsytans första 500 meter från tröskeln ska dessa föremål tas bort så att hindersfrihet uppnås. Om flygplats som är publicerad i Integrated Aeronautical Information Package (IAPI) måste den som driver flygplatsen meddela alla förändringar som påverkar flygplatsens användbarhet (42 §). En bana som är avstängd ska markeras med vita kryss i respektive banände (22 §).

## Bedömning

Enligt min bedömning är det ytterst tveksamt om Rörberg uppfyller flygsäkerhetens eller luftfartsskyddets krav. Under utredning har det visat sig att uppgiften om den som ska vara utsedd att sköta driften och ansvara för flygplatsens olika anläggningar har varit felaktigt i drygt 5 år.<sup>8</sup> Det betyder i sin tur att drift och underhåll, såsom det ska skötas enligt 37 §, antagligen inte har gjorts. Än mindre har eventuella brister inte dokumenterats eller åtgärdats. Gävle kommun har inte heller någon organisation för flygplatsverksamhet. Några resurser avsatta för detta finns inte och flygplatsinstruktion saknas. På grund av detta måste det anses att Gävle kommun saknar den kompetens som krävs. Någon särskilt utsedd person att ansvara för drift och underhåll finns inte heller längre. Transportstyrelsen har därför förelagt Gävle kommun att snarast möjligt inkomma med ett namn på vem som ska vara ansvarig. Transportstyrelsen har också förelagt kommunen att

---

<sup>8</sup> Personen i fråga har meddelat Transportstyrelsen att denne inte längre är ansvarig. Detta skedde den 25 augusti 2023.



inkomma med uppgift om vilken verksamhet som bedrivs på flygplatsområdet och flygplatsens utformning (exempelvis banornas utformning m.m.). Gävle kommun har inte heller rapporterat förändringar i flygplatsens användbarhet till IAPI eller markerat landningsbanan RWY 18/36 som avstängd.

### **Rekommendationer**

I anledning av min bedömning ovan anser jag att kommunstyrelsen bör informera Transportstyrelsen om de brister som beskrivits ovan. Det finns en risk att Transportstyrelsen förbjuder flygplatsen från att användas. Ett sådant förbud handlar i sådana fall om flygsäkerhetskraven inte är uppfyllda. En sådan skrivelse till myndigheten kan antas av kommunstyrelsen.

Oaktat om en sådan skrivelse tillställs Transportstyrelsen eller inte måste kommunen så småningom ta ställning till flygplatsens framtid. Det handlar då formellt om Rörbergs juridiska status som *inrättad* flygplats.<sup>9</sup>

För det fall Gävle kommun fortsatt ska ha en inrättad flygplats behöver kommunen vidta alla de åtgärder som krävs för att uppfylla de krav som anges i lag, förordning och av Transportstyrelsen meddelade föreskrifter. Jag bedömer det som ett ganska omfattande, tidskrävande och kostnadsbetungande arbete.

---

<sup>9</sup> Hur en flygplats går från att vara inrättad till överhuvudtaget inte längre anses vara en inrättad flygplats (som inte kräver godkännande) kräver vidare utredning.