

Konsekvensutredning av Transportstyrelsens föreskrifter om kulturhistoriskt intressanta luftfartyg

Transportstyrelsens förslag:

Konsekvensutredningen innehåller förslag på nya föreskrifter om kulturhistoriskt intressanta luftfartyg.

Föreskrifterna tas fram med anledning av det arbete om kulturhistoriskt intressanta luftfartyg som förekommit inom och utom myndigheten.

Transportstyrelsen föreslår därför att krav på vem som får ansöka om att ett luftfartyg ska klassificeras som kulturhistoriskt intressant och krav på ett luftfartyg för att klassificeras som kulturhistoriskt intressant fastställs i en föreskrift.

I föreskrifterna finns möjlighet för ägare av vissa luftfartyg som är luftvärdiga, 75 år gamla eller äldre eller av särskilt intresse för det rörliga kulturarvet att ansöka om klassificering som kulturhistoriskt luftfartyg.

A. Allmänt

1. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?

Transportstyrelsen genomförde en utredning 2013 (TSG 2012:123) i enlighet med ett regeringsuppdrag i regleringsbrevet för 2012. I rapporten "Insatser för att underlätta för små och medelstora företag samt kulturhistorisk verksamhet" föreslås att luftvärdighetsavgifter mot luftfartyg som är kulturhistoriskt intressanta inte tas ut.

I regleringsbrevet för 2018 gav regeringen Riksantikvarieämbetet (RAÄ) ett uppdrag som rör skydd för det rörliga kulturarvet, det vill säga historiska transportmedel. RAÄ avrapporterade regeringsuppdraget i en rapport (KU2017/00942/KL) och redogör bl.a. för vilka hinder som finns för att bevara det rörliga kulturarvet. Utredningen kommer fram till att i många fall kan krav och villkor som följer av gällande rätt medföra omotiverade problem och rent av hinder för att äldre transportmedel ska kunna bevaras och användas. En punkt RAÄ pekar på är att avgifterna inom luftfartsområdet är relativt höga. RAÄ hänvisar också till ovan nämnda utredning som Transportstyrelsen gjorde 2013 där det framkommer att ett uttag av avgifter enligt självkostnad för kulturhistoriskt intressant

verksamhet kan få påtagliga konsekvenser samtidigt som det påverkar de kulturpolitiska målen. Utredningen konstaterar också att avgiftslättnader är nödvändiga för att sådana konsekvenser inte ska uppstå. Om kostnaderna för att bevara och använda ett kulturhistoriskt intressant luftfartyg är allt för höga riskerar denna kulturhistoria att försvinna för svenskt kulturliv och allmänhet.

Klubbägda eller samägda luftfartyg förekommer i ganska liten omfattning i Sverige utan merparten ägs av privatpersoner. För dessa är avgifterna för luftvärdighet samt registerhållning, som uppgår till 4 600 kr per år, ganska betungande. Sedan ett antal år finns möjlighet att få lok, järnvägsvagnar, vägtrafikfordon och fartyg klassificerade som veteranfordon med påföljande avgiftslättnader. Denna möjlighet har hittills inte funnits inom luftfartsområdet.

Transportstyrelsens avgifter regleras i särskild ordning i avgiftsföreskriften. Ett luftfartyg som efter prövning av ansökan enligt dessa föreskrifter visar sig uppfylla kriterierna är tänkta att undantas från luftvärdighets- och registerhållningsavgift i enlighet med Transportstyrelsens kommande föreskrifter om avgifter. Målet är att en ändring av avgiftsföreskrifterna ska genomföras till den 1 juli 2021.

2. Vad ska uppnås?

En viktig fråga när det gäller kriterier för kulturhistoriskt intressanta luftfartyg är ur vilket perspektiv det kulturhistoriska intresset ska bedömas; det nationella eller det internationella. Luftfarten är internationell och vissa luftfartyg kan vara intressanta ur ett internationellt perspektiv då de kanske är sammankopplade med ett enskilt eller flera andra länders luftfart, utan att de för den skull varit en del av den svenska luftfarten (luftfartyget kan vara importerat under sen tid), medan andra typer av luftfartyg kan vara nära kopplade till den svenska luftfartens utveckling. I föreskriften ska tydliga kriterier anges för vilka nationellt och internationellt intressanta luftfartyg som kan anses vara av kulturhistoriskt intresse och som därigenom är tänkta att inte debiteras luftvärdighetsavgift samt registerhållningsavgift. Därigenom kommer bevarandet av det rörliga kulturarvet, här i form av kulturhistoriskt intressanta luftfartyg, att främjas.

3. Vilka är lösningsalternativen?

3.1 Effekter om ingenting görs?

Om ingenting görs kan möjligheterna att vårda och bevara den del av det rörliga kulturarvet som tillhör Sveriges luftfartshistoria även fortsättningsvis vara svårt för ägarna av luftfartygen. Därtill har personer som företräder olika intresseorganisationer för veteranluftfartyg under längre tid framfört

synpunkter om att den kategori av luftfartyg som kan komma att bedömas som kulturhistoriskt intressanta inte har samma möjlighet till avgiftslättnader som andra äldre fordon har och att det därmed försvårar bevarandet av den luftfartsspecifika delen av det rörliga kulturarvet. Man menar att det föreligger en orättvisa. Om ingenting görs från Transportstyrelsens sida kvarstår den upplevda orättvisan.

3.2 Alternativ som inte innebär reglering

För att lösa situationen har det diskuterats vilka kriterier som ska uppfyllas för att ett luftfartyg ska anses som kulturhistoriskt intressant, och hur dessa ska bli kända av brukarna. Transportstyrelsen kan välja att inte reglera utan skulle istället kunna informera om kriterierna på sin webbplats.

3.3 Regleringsalternativ

Transportstyrelsen har utöver alternativet att inte reglera (som beskrivs under 3.2 ovan) övervägt två olika regleringsalternativ. Dessa presenteras som regleringsalternativ 1–2 nedan.

Alternativ 1

Regleringsalternativ 1 innebär att Transportstyrelsen föreskriver avseende alla delar av klassificeringsförfarandet. Vi skulle då reglera inte endast vilka krav som luftfartygen ska uppfylla för att klassificeras som kulturhistoriskt intressanta utan även hur de ska ansöka, vad som ska skickas in till myndigheten och vilka formulär som ska användas. Detta skulle ge ett detaljstyrt regelverk, som kan blir tidskrävande att förändra. Detta skulle kunna innebära ett regelverk med begränsad flexibilitet för ägarna av luftfartygen och Transportstyrelsen vad gäller det material som ska skickas in, bedömningen av materialet och hanteringen av ärendena.

Alternativ 2

Regleringsalternativ 2 innebär att Transportstyrelsen föreskriver avseende vem som får ansöka om klassificering, vilka krav som ska vara uppfyllda för att erhålla klassificering samt vad ändringar av förutsättningarna för klassificering får för effekt. I detta alternativ väljer Transportstyrelsen, så långt det är möjligt, att informera berörda innehavare av luftfartyg på sin webbplats. På webbplatsen skulle det finnas information om hur man ansöker, vad som ska finnas med i en ansökan och hur man anmäler förändringar.

Val av regleringsalternativ

Transportstyrelsen anser att det finns ett så stort behov av tydlighet och förutsägbarhet vad gäller kraven för att kunna klassificeras som kulturhistoriskt intressant luftfartyg att en föreskrift är det bästa alternativet. Ett beslut baserat på tydliga regler kommer även göra det lättare för en

missnöjd part att bedöma förutsättningarna för att nå framgång med ett överklagande.

Regleringsalternativ 2 ger större flexibilitet för de som ansöker om klassificering genom att de inte måste följa formaliserade krav för ansökan avseende tider, blanketter m.m. utan kan söka när det passar och anpassa ansökan utifrån de förhållanden som föreligger för just deras luftfartyg. Det ger även Transportstyrelsen en möjlighet att utveckla såväl informationen som ansökningsförfarandet efterhand som processen pågår utan att behöva ändra en föreskrift.

Transportstyrelsen har valt att gå vidare med regleringsalternativ 2.

4. Vilka är berörda?

De luftfartyg som i dagsläget kan komma ifråga för att klassificeras som kulturhistoriskt intressanta ägs och innehas i huvudsak av privatpersoner och i några fall av föreningar eller stiftelser. Även flygvapenmuseum äger några luftfartyg, de flesta av dessa är dock i nuläget inte luftvärldiga. I framtiden kan självklart ägarskapet komma att ändras vilket kan leda till att kretsen av berörda utvidgas.

5. Vilka konsekvenser medför regleringen?

5.1 Företag

(X) Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Samtliga konsekvenser för företagen beskrivs därför under 5.1.

() Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför ingen beskrivning under 5.1 utan samtliga konsekvenser för företagen beskrivs under avsnitt C.

Regleringen bedöms inte få några effekter för företag som bedriver kommersiell verksamhet. De luftfartyg som kan komma att klassificeras som kulturhistoriskt intressanta används endast för privatflygning och i relativt ringa omfattning.

5.2 Medborgare

Tanken är att de medborgare, föreningar och stiftelser m.fl. som äger kulturhistoriskt intressanta luftfartyg ska kunna få avgiftslättnader vilket kommer att underlätta bevarandet av den luftfartsspecifika delen av det rörliga kulturarvet. Om föreskrifterna beslutas i den form som föreslås kan det komma att handla om ca ett hundratal luftfartyg som kan klassificeras som kulturhistoriskt intressanta. Det är dock omöjligt att på förhand uppskatta antalet eftersom det är oklart dels hur många som kommer att

ansöka och dels hur många som efter ansökan och prövning i varje enskilt fall kommer erhålla beslut om klassificering. Idag betalar en innehavare av ett luftfartyg ungefär 5 000 kronor i avgifter per år till Transportstyrelsen fördelat på certifikat, 400 kr, luftvärdighetsavgift, 4 000 kr, samt registerhållningsavgift, 600 kr. Den kostnadsbesparing det kan komma att röra sig om för de ägare som får ett luftfartyg klassificerat som kulturhistoriskt intressant är alltså ca 4 600 kr per luftfartyg och år. Men eftersom det inte går att uppskatta hur många luftfartyg som kan komma att klassificeras så går det inte heller att uppskatta den samlade besparingen för kollektivet.

Vid en ansökan om att få ett luftfartyg klassificerat som kulturhistoriskt intressant kommer det uppstå kostnader för Transportstyrelsens vid handläggningen av ansökan. Kostnaden uppskattas till 1 400 kr per ärende och den som ansöker om att få sitt luftfartyg klassificerat bör stå denna kostnad. Tanken är därför att det i Transportstyrelsens kommande föreskrifter om avgifter kommer föreslås en avgift på 1 400 kronor för att få sin ansökan prövad. Avgiften är en fast engångskostnad, så länge inte luftfartyget behöver klassificeras på nytt, och baseras på principen om full kostnadstäckning, det vill säga avgifterna ska täcka myndighetens kostnader för den ärendetyp som ansökan avser och är baserad på genomsnittlig kostnad per ärende.

5.3 Staten, regioner och kommuner

I den mån rubricerade myndigheter är eller blir ägare av ett luftfartyg som kan klassificeras som kulturhistoriskt intressant gäller samma sak som för medborgare, nämligen att tanken är att man ska erhålla avgiftslättnader. Förmodligen handlar det om ett mycket begränsat antal luftfartyg.

Om avgiftslättnader i form av slopad luftvärdighetsavgift och registerhållningsavgift införs kommer staten att förlora intäkter från dessa avgifter som tas ut för varje luftvärdigt luftfartyg motsvarande den besparing som kommer luftfartygets ägare tillgodo, d.v.s. ca 4600 kr per luftfartyg och år. Det kan komma att handla om drygt 460 000 kr per år (givet att resonemanget under 5.2 är korrekt). Beloppet kommer dock troligen att bli väsentligt lägre med hänvisning till att endast ungefär hälften av de aktuella luftfartygen i nuläget är luftvärdiga.

Eftersom varje enskild ansökan ska prövas kommer det att uppstå en engångskostnad per luftfartyg för Transportstyrelsen för nedlagd handläggningstid. Eftersom varje ansökan blir unik och prövningen ska göras utifrån de specifika förutsättningarna i det individuella ärendet är det svårt att uppskatta den exakta tidsåtgången och kostnaderna. Handläggningstiden uppskattas dock till i genomsnitt en timme per ärende vilket motsvarar en kostnad på 1 400 kr per ansökan. Genom införande av

en avgift i Transportstyrelsens kommande föreskrifter om avgifter, såsom redogjorts för ovan i 5.2, kommer kostnaden för Transportstyrelsens handläggning att täckas av avgiften.

5.4 Externa effekter

Transportstyrelsen har inte kunnat identifiera några externa effekter.

6. Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet?

Alternativet att inte reglera skulle innebära att det fanns en risk för otydlighet angående vilka krav som ställdes på ett luftfartyg för att det skulle kunna klassificeras som kulturhistoriskt intressant och därmed erhålla avgiftslättnader. Att endast informera på Transportstyrelsens webbplats och på olika seminarier och forum där myndigheten verkar innebär att det finns en risk för missförstånd om vad som gäller. Det kan leda till en ökad administrativ börda både för den sökande och för myndigheten. Det skulle även kunna ge utrymme för att handläggarna gör egna bedömningar och tolkningar som inte baseras på gemensamma ställningstaganden vid prövningen av en enskild ansökan som skulle kunna leda till oönskade utfall vid prövningen.

Att välja regleringsalternativ 1, att reglera allt som det finns möjlighet till, skulle medföra ett regelverk med begränsad flexibilitet för såväl ägarna till luftfartygen som för Transportstyrelsen. Detta skulle kunna påverka effektiviseringar i ansökningsförfarandet och i handläggningen av ärendena.

Regleringsalternativ 2, att reglera vem som får ansöka om klassificering, vilka krav som ska vara uppfyllda för att erhålla klassificering samt vad ändringar av förutsättningarna för klassificering får för effekt ger ägare till luftfartyg som kan komma ifråga för klassificering som kulturhistoriskt intressanta tydliga regler att förhålla sig till vad gäller ansökan och dess giltighet. Att komplettera reglerna med information om ansökningsförfarandet ger även en flexibilitet och möjlighet till utveckling av dessa delar.

Transportstyrelsen anser att regleringsalternativ 2 är det bästa alternativet då det ställer tydliga krav på vilka krav ett luftfartyg ska uppfylla för att kunna klassificeras vilket därigenom blir rättssäkert. Genom att välja att informera om delar av förfarandet ges det möjlighet för den sökande att anpassa sin ansökan utifrån det aktuella luftfartygets förutsättningar, för Transportstyrelsen att ta fram särskilda blanketter för att underlätta ansökningsförfarandet samt att relativt enkelt utveckla ansökningsförfarandet vid behov.

7. Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på?

11 kap. 3 § luftfartsförordningen (2010:770).

8. Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler?

EU-rätten reglerar inte området i dessa fall, det är nationell rätt som har rådighet inom området. De luftfartyg som berörs bedöms nästan uteslutande vara luftfartyg som faller in under bilaga 1 till (EU) 2018/1139, vilka regleras nationellt.

9. Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser?

Föreskriften bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta då betalningsskyldigheten för de avgifter som ska betalas inträder vid årsskiftet och för att pengarna ska komma de kulturhistoriska luftfartygen till nytta behöver föreskrifterna börja tillämpas så fort som möjligt.

Informationsinsatser kommer att behövas till de berörda och detta kommer att ske inom ramen för den referensgrupp som ingår i det övergripande projektet.

B. Transportpolitisk måluppfyllelse

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Under det övergripande målet finns också funktionsmål och hänsynsmål med ett antal prioriterade områden.

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Samtidigt ska transportsystemet vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljö kvalitetsmålen uppnås, samt bidra till ökad hälsa.

10. Hur påverkar regleringen funktionsmålet?

Föreskriftsförslaget bedöms inte få någon påverkan på funktionsmålet eftersom förslaget inte innebär någon förändring för tillgängligheten.

11. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?

Föreskriftsförslaget bedöms inte få några miljökonsekvenser eller påverkan på människors hälsa eller säkerhet. Transportstyrelsen bedömer inte att flygtidsuttaget skulle påverkas av de nya föreskrifterna.

C. Företag

Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Samtliga konsekvenser beskrivs därför i avsnitt 5.1.

D. Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr)	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar	+ / -	
Företag				
Medborgare	Lägre avgifter som underlättar bevarandet av det rörliga kulturarvet	En engångskostnad för prövning av ansökan	+ Ca 4600 kr per luftfartygs-individ i besparingar vid klassificering - 1 400 kr i ansökningskostnad	Årlig avgift för luftvärdighet samt registerhållning är tänkta att ej debiteras Ansökningsavgift kommer debiteras
Staten m.fl. (i form av innehavare av luftfartyg)	Lägre avgifter, som underlättar bevarandet av det rörliga kulturarvet	En engångskostnad för prövning av ansökan	+ Ca 4600 kr per luftfartygs-individ i besparingar vid klassificering - 1 400 kr i ansökningskostnad	Årlig avgift för luftvärdighet samt registerhållning är tänkta att ej debiteras Ansökningsavgift kommer debiteras
Staten (Transportstyrelsen i form av tillsynsmyndighet)		Lägre intäkter	- Ca 460,000 kr	Minskade intäkter för uteblivna luftvärdighetsavgifter samt registerhållningsavgifter
Externa effekter				
Totalt				

E. Samråd

Samråd kommer att ske med den referensgrupp som ingår i det övergripande projektet i vilket arbetet med denna föreskrift ingår. Förutom detta kommer samråd att tas med Statens Maritima Museer, Flygvapenmuseum, Transporthistoriskt nätverk och Svensk Flyghistorisk Förening.

Om ni har några frågor med anledning av konsekvensutredningen eller synpunkter ni vill framföra får ni gärna kontakta oss:

Magnus Axelsson, gruppledare
magnus.axelsson@transportstyrelsen.se
010-495 36 75

Johan Nilsson, jurist
johan.nilsson@transportstyrelsen.se
010-495 33 23

EXTERNREMISS