



Scandinavian Airlines

Samferdselsdepartementet,
Postboks 8010 DEP
0030 Oslo

Mobil +47 95717945

e-post ove.myrold@sas.no

osldx.om.sd0209

10 november 2009

Avinor - Høring takstregulativ for 2010.

Det vises til høringsbrev av 15. oktober 2009 vedrørende forslag til takstregulativ 2010 for Avinor, samt til møte i departementet 2. november 2009 om samme sak.

Innledende kommentarer

Generelt har markedssituasjonen medført en kraftig nedgang i flytrafikken i Norge det siste året, samtidig som markedet er blitt langt mindre villig til å betale for flyreiser med de priser man har hatt tidligere. Følgelig har flyselskapenes inntekter per passasjer gått ned, og SAS har kompensert for dette ved store endringer i egen organisasjon og kraftige kostnadsutt. Dette arbeidet vil fortsette hvor hvert enkelt element i kostnadsbasen vil bli søkt redusert så mye som mulig. Imidlertid forventer SAS at også Avinor gjør sitt for at kostnadene i form av luftfartsavgifter reduseres. De siste årene har luftfartsavgiftenes andel av våre kostnader stadig økt, og er nå på nær 20 %, passasjeravgiftene inkludert.

Avinors opprinnelige forslag som ble oversendt Samferdselsdepartementet i slutten av juni var å holde de ikke-kostbaserte avgiftene uforandret. De kostbaserte avgiftene ble den gang foreslått økt i henhold til det Avinor på det tidspunkt mente ville være nødvendig; sikkerhetsavgiften med +8,3 % og underveisavgiften med +9,8 %, noe som samlet sett ville gitt en avgiftsøkning for flyselskapene på +4,1 %. Dette var kommunisert med flyselskapene og vi mente at en avgiftsøkning i dagens situasjon var uakseptabelt.

I dialog med Avinors ledelse og styreleder ble det fra disse uttrykt full forståelse med flyselskapenes situasjon, og Avinors konsernstyre besluttet 3. september å foreslå for Samferdselsdepartementet at man fryser dagens avgifter til også å gjelde for 2010. Inndekning av behovet for økt inntekt ville Avinor løse gjennom effektiviseringstiltak internt. Vi er tidligere blitt orientert om Avinors omfattende resultatsforbedringsprogram, som vi støtter. Vi har tillit til at Avinor gjennom fokus på kostnadsstyring, kan få kontroll over kostnadsøkningene på sikkerhetstiltak (security) og for kostnadsbasen for underveisavgiften.

SAS er således meget forunderet over at Samferdselsdepartementet sender et forslag om avgiftsøkning ut på høring. I tillegg er vi meget overrasket over at forslaget også har

Scandinavian Airlines System Denmark Norway Sweden
NO-0080 Oslo, Norway, Telephone: +47 64 81 60 50

A STAR ALLIANCE MEMBER 

i seg store endringer i avgiftsprofilen, dvs. fordelingen av passasjeravgiften mellom innland og utlandspassasjerer, uten at dette har vært mer inngående drøftet med brukerne. SAS og de øvrige flyselskapene basert i Norge har over flere år diskutert avgiftenes profil og innretning med Avinor, og når det gjelder spørsmålet om harmonisering av passasjeravgiften innlands og utlands, så har vi ved flere anledninger uttrykt overfor Avinor at det må gjennomføres en vurdering i dialog med flyselskapene hvor man får avklart hvor langt en harmonisering skal gå. Bakgrunn for dette er at flyselskapene mener at en harmonisering av passasjeravgiftene ikke er synonymt med at disse skal være like.

Konsekvenser av avgiftsforslaget

Foreliggende avgiftsforslag har en samlet avgiftsøkning for flyselskapene (utenom underveis offshore) på ca 39 MNOK. Dette er samlet en økning på ca 1 %. I dagens situasjon i luftfartsmarkedet er dette i utgangspunktet for høyt, da flere land Norge kan sammenligne seg med, gjennomfører avgiftsreduksjoner i disse tider. En rekke land har sogar gjennomført ekstraordinære reduksjoner i avgifter midt i inneværende år, som strakstiltak for å bedre situasjonen for flyselskapene. Dette gjelder blant annet i Sverige, Finland og Danmark. I Norge har forespørsel om tilsvarende blitt avvist av Avinor og Samferdselsdepartementet.

Dreiningen av passasjeravgiftene med en økning av denne på vel 22 % på innland, og en reduksjon på vel 25 % på utland, vil samlet gi en avgiftsøkning i størrelsesorden 130 MNOK for innlandspassasjerene. Dette tilsvarer mellom 5 og 6 % økning for innlandstrafikken i Norge.

For Scandinavian Airlines vil økningene på avgiftene innenlands være i størrelsesorden 60 MNOK, i tillegg kommer økningen for vårt søsterselskap Widerøe.

Samlet vil foreliggende forslag fra SD gi en økning i avgiftsnivået for Scandinavian Airlines på ca 30 MNOK, etter at avgiftsreduksjonen på passasjeravgiften utlands er fratrukket. Imidlertid vil det også påløpe en engangskostnad på mer enn 10 MNOK som følge av at man allerede har solgt et betydelig antall billetter med for lav passasjeravgift. Dette kan vi ikke ta inn igjen på annen måte. Det er således de flyselskaper som kun flyr utenlandsflyginger til/fra Norge som vil få lettelser i de samlede avgifter.

Økningen i innlandsavgiftene må tas igjen av flyselskapene med ytterligere effektiviseringstiltak og redusert produksjon samt gjennom økede billettpriser. For flyselskaper som har stor andel innenriksflyginger i Norge betyr dette en svekkelse i forhold til konkurrenter som kun flyr til / fra Norge. For distriktenes transportkostnader og i ytterste konsekvens rutetilbud, vil dette være negativt.

Det er viktig i denne sammenheng å presisere at det for SAS normalt er langt dyrere å opprettholde dagens rutestruktur innlands enn på utlandet. Dels skyldes dette at startavgiften er høy, og gjennomsnittlig flylengde kort, slik at avgiftskostnadene per innlandsflyging er høyere enn på de fleste utlandsflyginger. En annen viktig årsak er at rutermønsteret på innland er basert på tidlige avganger fra alle stamflyplassene inn til Oslo. I dag har vi derfor overnattende fly på de aller fleste stamflyplassene, som gir ekstra overnattingskostnader og følgekostnader som skal inndeckes av våre inntekter. Ved en stadig økende kostnad for innlandsoperasjoner, settes dette mønsteret i fare, slik at vi kan bli tvunget til å la langt flere fly overnatte på våre baser (OSL, SVG og

TRD). På utland har vi til sammenligning kun ett fly overnattende på LHR, av de SAS fly som har base på OSL. En omlegging vil bety langt dårligere tilbud til spesielt næringslivet i distriktene, da tidlige avganger og sene ankomster vil bli langt færre ved en eventuell omlegging.

Passasjeravgiftene

Passasjeravgiftene og startavgiften er de eneste av dagens avgiftskomponenter som ikke er fullt ut definert til å kunne beskrive hva de dekker, ref. de kostnadsbaserte avgiftene som enroute og security. Allerede ved planleggingen av ny hovedflyplass på Gardermoen for mer enn 15 år siden, var det stor diskusjon om hva avgiftene samlet og enkeltvis skulle dekke av investeringer og driftskostnader. Dette er siden aldri blitt avklart. SAS har ved flere anledninger etterspurt et arbeid som avklarer dette, slik at man har en oversikt som unngår situasjoner som den som nå har oppstått rundt passasjeravgiften.

Allerede for 5-6 år siden ble det fra Avinor påpekt at det var et for stort sprik mellom innlands og utlands passasjeravgift, med referanse til EU hvor det var intensjoner om at avgiftene mellom land i EU skal være lik innlandsavgiften i det enkelte medlemsland. I 2003 var passasjeravgiften utlands 60 % over innlandsavgiften i Norge. SAS og de øvrige norskbaserte flyselskapene sa den gang at en harmonisering er bra, men at man først må få definert hvor langt man skal gå, da vi da som nå mener at dette ikke er ensbetydende med en lik avgift mellom innland og utland. Videre sa vi da som nå at en eventuell økning må skje gradvis, da større endringer i passasjeravgifter med kort implementeringstid, vil bety direkte tap for flyselskapene på allerede solgte billetter. Siden 2003 har forskjellen i innlands og utlands passasjeravgift (inkludert sikkerhetsavgiften som er kommet til senere) blitt redusert til 24 % unntatt mva. Med mva er avstanden nå (2009) på 15 %.

Til sammenligning er det ulik passasjeravgift i Sverige, men også med forskjell mellom de ulike lufthavnene. Konkret er avgiftsforskjellen fra vel 70 % i Stockholm og rundt 45 % på de øvrige lufthavner, ned til 12,5 % på Malmø (på grunn av konkurransen med Kastrup). Det er således langt større ulikheter i Sverige enn det er i Norge i dag. Så langt SAS har kunnet bringe på det rene, så finnes det ingen land innen EU med stor innenrikstrafikk som har lik avgift mellom innlands- og utlandspassasjerer.

I de møter SAS har med Avinor om avgiftsspørsmål ("Avgiftsforum" med NHO Luftfart, representert med personer fra Widerøe, Norwegian og SAS) har det siste år ikke vært ytterligere diskusjon om en videre harmonisering eller gitt informasjon om at Avinor ønsker å sette de to passasjeravgiftene lik. Vi har imidlertid fortsatt med å påpeke at det må gjøres et arbeid for å få dette avklart. Vi vil her påpeke at vi forutsetter at ICAOs policies følges, som er tydelige om krav til "User Consultation", transparens, og at forandringer skal skje gradvis.

Lik eller ulik passasjeravgift?

SAS har som nevnt etterspurt fra Avinor en vurdering hvor vi selv er delaktig, for å få avklart om passasjeravgiftene for utland og innland skal være like, eller om det er grunn for en fortsatt forskjell. Tidligere var det en klar forskjell da utlandstrafikk hadde klare tilleggsytelser fra flyplass-eiers side, så som sikkerhetskontroll, passkontroll og tollkontroll. Videre var det ulikheter i servicenivået på

terminalfasilitetene, ved at det ble bygget større areal per passasjer på utlandsterminalene.

Det har de senere årene skjedd forandringer i premissene for håndtering av passasjerer, så forskjellene er ikke lenger de samme. Eksempel på dette er at alle passasjerer uavhengig av destinasjon nå må gjennomgå den samme sikkerhetskontroll.

Passasjeravgiften og hva den skal dekke er som nevnt tidligere ikke veldefinert. Imidlertid vil vi her fremføre noen eksempler som underbygger vår påstand om at avgiften fortsatt skal være ulik på innland og utland, med en høyere sats på utland:

- Fortsatt er det stor forskjell på utnyttelsen av innlands og utlands terminalfasiliteter på de fleste norske lufthavner med utlandstrafikk. Det er bare på OSL at det er tilnærmet lik utnyttelse ved at det er relativt godt samsvar på bygningsmasse/infrastruktur mellom de to kategoriene og i forhold til trafikkvolumet. Likevel er det også på OSL lavere gate-utnyttelse på utland enn på innland.
- På de store lufthavnene Sola og Fleisland er utlandstrafikken ca 32 % av samlet avreist volum. Samtidig disponerer utlandstrafikken eksklusivt mer enn 50 % av infrastrukturen/ bygningsmassen for passasjerer på disse lufthavnene.
- På de øvrige stamflyplassene med rutegående utlandstrafikk utgjør denne og utlands charter ca 16 % av samlet antall avreiste passasjerer. Imidlertid har det på disse stamflyplassene hovedsakelig vært investeringer i nyanlegg for utlandstrafikken de siste årene (eksempler; Kjevik, Haugesund og Vigra).
- På øvrige stamflyplasser med noe chartertrafikk har det også vært en klar merinvestering i anlegg dedikert for utland, sett i forhold til trafikkvolum. Eksempler på dette er de nye terminalene i Kirkenes og Alta; i Alta utgjør utlandsdedikerte arealer mellom 30 og 40 % av samlet publikums- og bagasjeareal, men utlandstrafikken er på under 0,5 %, i Kirkenes er tilsvarende tall ca 30 % av arealet og 1,8 % av trafikken. SAS er ikke kritisk til disse investeringene, men viser dette som eksempler på at dette medfører merkostnader som er relatert til utlandspassasjerer alene.
- Fortsatt kreves det egne ankomstområder for utlands bagasje, både for publikum og for avlevering på flyside, med egne arealer til tollkontroll og fasiliteter til tollmyndigheten.
- Fortsatt er det krav om egne arealer til grensekontroll/passkontroll, da de fleste lufthavnene også er tilrettelagt for Non-Schengen trafikk. For flere av lufthavnene har todelingen av utland medført enda lavere utnyttelse av arealene enn tidligere.
- Fortsatt er det stor ulikhet i gjennomstrømningshastighet /oppholdstid for utlandspassasjerer i terminalene i forhold til innlandspassasjerene.
- Fortsatt er det lengre gjennomsnittlig parkeringstid ved gate for utlandsfly enn for innlandsfly.
- Fortsatt er det gjennomsnittlig en stor forskjell på antallet innsjekkede bagasje per passasjer på utlandflyginger i forhold til innland, som derved gir større behov for bagasjefasiliteter på utland.

Eksempelene ovenfor er ikke uttømmende, men viser etter vår mening at det er grunnlag for å gjøre en gjennomgang og ny vurdering av spørsmålet.

Oppsummering

SAS mener at forslaget til takstregulativ for 2010 må endres ved at avgiftene for neste år fryses på 2009 nivå, og at man ikke foretar omstruktureringer i avgiftssystemet nå men i stedet iverksetter et arbeid i nær dialog med brukerne hvor man får nærmere definert målet for omstrukturering.

Dersom Samferdselsdepartementet fastholder å gjennomføre en omstrukturering som skissert med virkning fra 2010, vil vi sterkt anmode om at startavgiften settes ned tilsvarende (til rundt 90 NOK), så ikke innenrikstrafikken blir svekket. I lys av den korte tid det ser ut til å bli fra forskriftsvedtak til implementering, vil en avgiftsomlegging som skissert i høringen, være en ekstra belastning for de flyselskaper som opererer innenriks i Norge. Vi ber derfor om at dersom forslaget blir stående, så må implementeringsdato utsettes med minst 3 måneder, ref. tidligere diskusjoner om dette.

SAS ved undertegnede står gjerne til disposisjon dersom det er behov for ytterligere opplysninger. For øvrig viser vi til høringssvar fra Widerøe og NHO Luftfart.

Vennlig hilsen

Scandinavian Airlines System

Næringspolitisk avdeling

Ove Myrold
Director Industrial Affairs