

**Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm**

Kopia: www.aopa.se

Remissvar från AOPA – Sweden

Insatser för att underlätta för små och medelstora företag samt kulturhistorisk verksamhet – uppdrag 6 i TS RB 2012

AOPA – Sweden avger härmed remissvar, avgränsat till vad som berör luftfartsområdet, på rubricerad rapport.

AOPA:s entydiga erfarenheter från tidigare remisser inom avgiftsområdet är att remissvaren aldrig medför någon ändring av det förslag som remissas. Det framstår därför som mindre meningsfullt att på detaljnivå analysera och kommentera rapporten. Vi väljer därför här att fokusera på de principiella aspekter som motiverat Rapportens tillkomst.

AOPA – Sweden välkomnar initiativet till Rapporten. Att den tillkommit indikerar – om än alltför sent, en insikt om de onödiga och skadliga effekter som nuvarande avgiftsutveckling inom luftfarten orsakar. Avgifterna är särskilt skadliga för allmänflyget som består av många små organisationer och företag. AOPA anser att, tillsammans med bristen på flygplatskapacitet i Stockholm, är myndighetens avgifter nu det största hotet mot ett väl fungerande affärs/privatflyg i Sverige. Det är särskilt beklagligt att detta sker samtidigt som EU (EASA) radikalt och positivt förändrar regleringen efter insikten om allmänflygets betydelse. Vi vill här också referera till EU Kommissionens och Parlamentets uttalade stöd för allmänflyget¹.

Transportstyrelsens Luftfartsavdelning (TSL) har att anpassa avgifterna i enlighet med de principer och kriterier som Regering och Riskdag bestämt.

Då det nu visat sig att principerna för finansiering av TSL medför många destruktiva och oönskade konsekvenser väddar AOPA till Regeringen om en omedelbar omprövning av beslutet att ta bort Myndighetsavgiften och i dess ställe höja avgifterna på tillstånd, tillsyn och registerhållning (nedan "reformen"). Avgiftssystemet måste göras om på basis av tydiga mål för hur systemet skall tillåtas påverka marknaden, förstås och accepteras av aktörerna samt minimera kostnaden för dess drift.

¹ EU kommissionens COM 897 och EU Parlamentets resolution P6_TA(2009)0036

Sammanfattning

ACPA anser att de förslag som Rapporten presenterar bara partiellt och temporärt mildrar effekterna av ett dåligt, dyrt och skadligt avgiftssystem – och bara inom vissa verksamheter.

- De negativa effekterna av systemet förstärks av misstaget att förändra principerna för TSL:s finansiering utan att dessförinnan effektiviserat myndigheten radikalt.
- Avgiftssystemets grundläggande problem kvarstår och kommer också att förvärras över tid i takt med att hela sektorn minskar i Sverige på grund av TSL:s avgifter.
- Avgiftssystemets konstruktion är särskilt skadligt för allmänflyget där många och små aktörerna är verksamma. Principerna för hur avgifterna tas ut måste därför omprövas med målet att medge tillträde till - och möjlighet för även nystartade/små företag att verka på marknaden.
- "Reformen" måste skyndsamt omprövas då den är särskilt skadlig då den genomförs samtidigt som tre andra aspekter negativt påverkar efterfrågan i branschen.
 - 1 Stängningen av flygplatskapacitet i Stockholm för affärs/privatflyg. Till/från huvudstaden stod innan stängningarna för den utan jämförelse största volymen resande med allmänflyg.
 - 2 En utdragen lågkonjunktur.
 - 3 Bränsleskatten som infördes för några år sedan har drastiskt minskat särskilt privatflyget och skolflyget. Särskilt ungas självfinansierade utbildning till piloter på kan nu bara bekostas av de mest välbeställda.

"Reformen"

Luftfartsmyndigheten har sedan bildandet av Luftfartsstyrelsen höjt avgifter långt utöver alla kostnadsindex. Många avgifter har höjts med hundratals procent. När detta följs av "reformen" som ger avgiftsökningar på ytterligare hundratals procent blir effekten för hela luftfartssektorn förödande. Sedan flera år har avgifterna redan kraftigt försvårat små aktörers möjligheter att verka i Sverige. Att "reformen" nu sammanfaller med den utdragna lågkonjunkturen förstärker den destruktiva effekten. Den ger konkret utfall i nedläggningar och minskad aktivitet i hela branschen. Att samtidigt utländska, stora operatörer får lättnader vid borttagandet av myndighetsavgiften är en direkt stötande effekt av en "reformen". Det medför utflyttning, nedläggning och utarmning av flyget i Sverige – särskilt där underlaget är litet och behovet av allmänflyget är stort – i glesbygd. Genom favoriseringen av stora operatörer som "reformen" innebär är dess skadliga verkan, med god träffsäkerhet, riktad direkt mot lands- och glesbygd. I ett internationellt perspektiv framstår "reformen" närmast som ett slags institutionellt sjukligt självskadebeteende från Sveriges sida. Inte i något sammanhang eller för någon industri eller inom något geografiskt område kommer effekten av "reformen" att vara positiv. Vinnarna är möjligen internationella konkurrenterna till svenska aktörer. Vinnarna är en växande skara aktörer i Sverige som verkar med tillstånd från myndigheter i andra länder än Sverige. För att inte bli förlorare måste nu svenska operatörer ägna resurser åt att tillståndsmässigt flytta sin verksamhet till annat land.

Inte någon inom AOPA:s breda kontaktyta kan ange någon förklaring av "reformen" som åtminstone kan förstås av branschens aktörer. "Reformen" kritiseras som feltänkt, skadlig och kostsam av alla inom hela flyget. Från stor till liten. Från chefspersoner på stora flygbolag till Torsten Olssons flygverkstad, Z-tech i Järpen, Jämtland. Från fjällflygare till tjänstemän på TSL.

Det är nödvändigt att ompröva "reformen" från grunden.

Rapportens syfte är en välkommen signal om en insikt om att "reformen" medför alvarliga problem för luftfarten i Sverige. Danmark genomför 1/7 2013 en ändring av finansieringen av sin luftfartsmyndighet². Med rationella uttryckta mål motiveras där införandet av en avgift som motsvarar just den Myndighetsavgift som Sverige nu håller på att avskaffa.

Det svenska systemet efter "reformen" är i grunden dessutom instabilt. Effekten av upprepade abrupta höjningar av olika avgifter är redan tydlig. Antalet subjekt som TSL har att reglera minskar successivt. Färre delar på bördan. Särskilt de många små aktörerna inom allmänflyget som utgör basen för nyföretagande och framtidens flyg i Sverige blir allt färre.

Myndighetsavgiften har flera fördelar

AOPA anser att Myndighetsavgiften i sin nuvarande utformning har flera fördelar; Dels betalar passagerare en del av myndigheten som övervakar att trafikflyget sker på ett säkert sätt vilket är uppenbart rimligt. Dels är avgiften, till skillnad från den nya finansieringsformen, mycket konkurrensneutral. Den är också robust i meningen att underlaget växer och är någorlunda förutsägbart på flera års sikt. Motiven till att Danmark nu inför en myndighetsavgift ger gott stöd för denna uppfattning. En oacceptabel konsekvens av borttagandet av myndighetsavgiften är att utländska bolag inte längre bidrar alls till kostnaden för TSL:s tillsyn och tillstånd för bl.a. hela den fysiska infrastrukturen. I princip kommer därmed svenska företag – också allmänflyget – om än marginellt, att subventionera utländska flygbolag. Det är oacceptabelt att i slutändan privatpersoner och flygklubbar tvingas subventionera utländska flygbolag.

TSL:s kostnader

TSL och dessförinnan Luftfartsstyrelsen har under långt tid i en, i praktiken intern process, haft helt fria händer att bestämma ambitionsnivå på reglering och tillsyn och därefter debitera flygbranschen uppkomna kostnader. Den konsultationsprocess som avsåg balansera risken för excesser från myndigheten som följde en sådan "beskattningsrätt" har inte fungerat alls. Inga invändningar har föranlett omprövning av någon väsentlig aspekt av reglering, myndighetens kostnadsnivå och motsvarande avgifter. Systemet har i praktiken helt saknat återhållande mekanismer. Det har därför naturligtvis också resulterat i en kraftig

²<http://www.ft.dk/samling/20121/lovforslag/L100/index.htm?samling/20121/lovforslag/L100/index.htm>

ökning av onödig reglering, tillsyn och därmed höga avgifter. Även om syftet varit välmenande har summan av regler och tillsyn ofta blivit dysfunktionella, ibland förödande och alltid kostnadshöjande. Särskilt allmänflyget har drabbats av bristen på rationalitet och kostnadsmedvetenhet. Avgifter på flygcertifikat för några år sedan och implementeringen av CAMO i Sverige på senare år är exempel som medfört omfattande effekter på antalet piloter respektive minskat flygtidsproduktionen. Effekten kan vara så stor som 10 – 20% färre piloter och minskad produktion. Som medborgare har vi alla rätt att kräva att TSL på ett agerar på ett sådant sätt att inte hela branschen ekonomiskt kvävs av dess myndighet.

AOPA efterlyser därför tydliga mål för minskad reglering och kostnadsbesparingar inom myndigheten. Innan sådana besparingar får full effekt måste avgiftsnivåerna under tiden fastställs på internationellt konkurrenskraftig nivå och hålls frysta fram till dess att en myndighet värdig ett flygberoende land etablerats.

Rapportens sakinnehåll

Några enskildheter i Rapporten förtjänar kommentarer.

1. TSL:s prislista innehåller c:a 400 olika prisuppgifter. Ett delmotiv till förändringen av det danska systemet är den administrativa bördan som upprätthållandet av en detaljerad "prislista" medför. TSL:s avgifter är underbyggda av tidsstudier och omfattande matriser för kostnadsfördelning. Alla är föremål för avsevärd hantering och därtill återkommande särskilda analyser för att lindra skadeverkningar, varav den föreliggande Rapporten är en.
2. Priset som TSL:s tjänstemän debiterar per timme är 1400 kr vilket påstås reflektera "kostnadsbaserad prissättning". Detta avslöjar en nivå på indirekta kostnader som kräver omedelbara åtgärder. En välutbildad tekniker i flygbranschen kan inte debitera mer än c:a 500 kr per timme. Då ingår alla verktyg och instrument i priset.
3. Rapportens analys av avgiftsområden *endast på detaljnivå* döljer delvis det faktum att avgifterna i slutändan skall bäras av flygplansägare och certifikatinnehavare. I flera fall kommenteras avgifterna i rapporten som mindre betydelsefulla för enskilda aktörer. Den kumulativa effekten av alla avgifter är dock utomordentligt svåra att överblicka. En helt säker effekt som är generell för marknadsekonomin är att höjda kostnader medför lägre efterfrågan. Den sammantagna effekten av flera samtidiga negativa faktorer de senaste åren riskerar att medföra att särskilt allmänflygets inte längre kan fungera i hela Sverige. Allmänflygets föreningar driver ett hundratal flygplatser i Sverige inklusive bränsleförsörjning och verkstadskompetens. Detta är en systemkritisk tillgång som nu hotas. Då förlorar också företagande och besöksnäring möjligheter till utveckling. Sverige blir glesare och avstånden längre. Rapporten uppmärksammar förtjänstfullt att vissa avgiftshöjningar sannolikt kommer att i praktiken omöjliggöra fortsatt verksamhet i glesbygd där underlaget bara kan bära små aktörer.
4. Rapporten brister beklagligt i framåtblickande bedömningar. De skadeverkningar som "reformen" innebär över tid ger färre aktörer, lägre volymer och därför än högre avgifter. Den långsiktiga effekten är svår att bedöma men AOPA befarar att denna kostnads- volymspiral riskerar att accelerera de närmaste åren. Att då – och i efterhand som i föreliggande Rapport försöka åtgärda enskilda problem efter att

skadeverkan blivit uppenbar är en dålig väg in i framtiden. Danmark har visat vägen. En radikal omprövning brådskar för hela branschen i Sverige.

Jämförelse med andra länder

I TSL:s konsekvensutredning som utgavs tillsammans med remissen avseende 2013 års avgifter anförts på flera ställen³ svårigheten att jämföra avgifter med andra länder beroende på finansieringssätt och andra skillnader. Ur ett brukarperspektiv är naturligtvis endast *summa avgifter till myndigheten* relevant i sammanhanget. Sveriges avgiftsnivåer är redan nu bland de högsta i EU innan hela "reformen" genomförts helt. En grafisk sammanställning av TSL:s jämförelse med andra länder stämmer till eftertanke.

Avgifter som direkt belastar operativ verksamhet⁴

Plats (1=Dyrast)	Årsavgift PPL	AOC, 3 ton	AOC, 20 Ton	Bruksflyg	POA	Part 145 verkstad	Part M kap G
1			Sverige		Sverige	Sverige	
2	Sverige			Sverige			
3		Sverige					Sverige
4							
5							
6							
7							
8							

Avgifter som på sikt påverkar förutsättningarna för allt flyg i Sverige

Plats (1=Dyrast)	FTO	TRTO	Part 147	Flygplats	Flygtrafiktjänst, ATS	Flygtrafiktjänst, AFIS
1			Sverige			
2	Sverige	Sverige			Sverige	
3						Sverige
4				Sverige		
5						
6						
7						
8						

³ Sid 6 och 9 m.fl i konsekvensutredningen

⁴ Källa: TSL:s konsekvensutredning relaterad till Avgiftsförslag 2013

Även om fler EU länder inkluderas i jämförelsen förblir bilden densamma. Sverige är bland de allra dyraste länderna i hela EU, och blir de närmaste åren ännu dyrare, när det gäller luftfartsmyndighetens avgifter.

Sveriges perifera läge och vidsträckta geografi medför särskilda komparativa nackdelar. Näringslivet, särskilt mindre företag, och besöksnäringen kan delvis kompensera denna nackdel genom det lätta affärs/privatflyget, allmänflyget. Just i Sverige är därför affärs/privatflyget särskilt viktigt. För mindre orter, där befolkningsunderlaget aldrig kommer att motivera snabbtåg eller reguljär flygtrafik kan det lätta affärs/privatflyget betyda skillnad mellan utveckling eller avveckling. AOPA uppmanar Regeringen att snarast agerar kraftfullt i denna fråga för att säkerställa myndighetens avgifter inte förstör alla förutsättningar för ett effektivt nyttjande av allmänflygets speciella egenskaper i transportsystemet.

Med vänliga hälsningar

A handwritten signature in black ink that reads 'T Bramberg'.

Torgny Bramberg
AOPA – Sweden
Enligt uppdrag

AOPA - SWEDEN (TIDIGARE SPAF) ÄR EN IDEELL ORGANISATION SOM VERKAR FÖR SINA MEDLEMMAR SOM ÄR PILOTER OCH FLYGPLANSÄGARE. VI FORMAR, UTTRYCKER OCH FRAMFÖR VIKTIGA POSITIONER FÖR ATT FRÄMJA ALLMÄNFLYGETS EKONOMI, SÄKERHET, ANVÄNDBARHET OCH POPULARITET. AOPA - S ÄR DEN SVENSKA DELEN AV IAOPA SOM HAR FLER ÄN 470 000 MEDLEMMAR - I DRYGT 60 TALET LÄNDER.