

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen
Edvard Thomsens Vej 14
2300 København S
Att: Mette Mosgaard

TS31200-00312

13. september 2017

Høringssvar til høring over ændring af BL 9-15 om betaling for benyttelse af lufthavne (lufthavnstakster)

Dansk Erhverv har modtaget styrelsens høring af 03. juli 2017 vedrørende ovennævnte og har følgende bemærkning hertil.

Generelle bemærkning

Det er Dansk Erhvervs opfattelse at foreliggende forslag næsten udelukkende vil have konsekvenser for Københavns Lufthavn (CPH) og i langt mindre grad for de øvrige danske lufthavne. Vi tager derfor i nedenstående svar udgangspunkt i konsekvensen for CPH og ikke i så høj grad andre lufthavne. Dette skal ikke ses som udtryk for at vi underkender de andre lufthavnes vigtighed og den store dygtighed, hvormed de drives men alene at fokus for forslaget tydeligvis primært er CPH.

CPH er et af Danmarks og Skandinaviens vigtigste stykker infrastruktur. Det gælder både for de rejsende dansk erhvervslivs internationale tilgængelighed og fortsatte vækstmuligheder. Det er derfor helt centralt, at vi i Danmark skaber de bedst mulige langsigtede og stabile rammer for, at den fungerer så godt som muligt.

Seneste forsøg på at skabe disse rammer er Regeringens Luftfartsstrategi for Danmark, der indeholder mange gode forslag, og som Dansk Erhverv bakker op om. Det er positivt, at strategiens overordnede mål er at sikre gode rammevilkår for luftfarten i Danmark, som skal understøtte, at tilgængeligheden forbliver høj og fortsætter med at vokse til gavn for Danmark.

Dansk Erhverv stiller sig imidlertid tvivlende overfor, om dette mål bliver opnået med nærværende høring over ændringsforslaget til BL 9-15. Det er vores overordnede opfattelse at forslaget i stedet risikerer at skade Københavns Lufthavne A/S' (CPH) muligheder for at skabe tilgængelighed på både kort og lang sigt frem for at sikre langsigtede og stabile rammevilkår samt investeringsmuligheder.

Det er således vores generelle opfattelse at forslaget hæmmer lufthavnens fremtidige muligheder for at lægge en optimal prisstrategi for både nuværende og fremtidige kunder. Det medfører blandt andet, at den fremtidige værdi af CPH falder – eller ikke stiger så meget som den kunne have gjort - hvilket vil vanskeliggøre tiltrækning af ny kapital og eventuel udvidelse af kapitalgrundlaget fra eksisterende investorer.

CPH er et centralt element i muligheden for tiltrækning af virksomheder, erhvervsrejsende og turister til Danmark. Det er derfor afgørende for Dansk Erhverv at potentialet i CPH udvikles mest muligt. Dette mål nås ikke ved fremlagte forslag.

Lufthavnsafgifter, rabatmodeller for nye ruter med videre er alle centrale elementer i strategien for en kommercielt drevet virksomhed som CPH, der, på lige fod med andre virksomheder, forhandler vilkår og priser med nuværende og potentielle kunder.

Læser man ændringsforslaget til BL 9-15 uden at have kendskab til Luftfartsstrategi for Danmark kan man umiddelbart få den opfattelse, at CPH er et monopol, der overtræder deres beføjelser, at ejerne trækker kapital ud uden tanke på den daglige drift og vedligehold af CPH kombineret med luftfartsselskaber, der står uden forhandlingsmagt, overladt til CPHs nåde, til skade for dansk luftfarts internationale konkurrenceevne på luftfartsområdet. Det virker med andre ord som om, at det empiriske grundlag de to dokumenter er lavet ud fra er væsentligt forskellige fra hinanden.

Dansk Erhverv finder ikke, at det er en dækkende beskrivelse af situationen som den beskrives i Luftfartsstrategien og det materiale, der er fremlagt som grundlag for strategien.

Såfremt der måtte være kommet nyt materiale efter offentliggørelsen af Luftfartsstrategi for Danmark, anmoder Dansk Erhverv om, at dette fremlægges og den videre lovgivningsproces udsættes, indtil alle parter har haft mulighed for at sætte sig ind i førnævnte eventuelle materiale og vurdere dets konsekvenser for fremtidige tiltag på området.

Skulle det vise sig, at eventuelt nyt materiale tegner et andet billede end det, der fremkom i Luftfartsstrategi for Danmark må det, som en naturlig konsekvens, betyde at Luftfartsstrategi for Danmark skal tilrettes og fremlægges på ny.

CPH er et af de vigtigste stykker infrastruktur i Danmark, hvorfor det bør være alles fokus, at skabe de bedste rammevilkår for CPHs udvikling til gavn for Danmark som en helhed.

Dansk Erhverv savner helt overordnet argumenter og kalkuler for, at ændringsforslaget til BL 9-15 vil have en langsigtet positiv effekt på dansk national og international luftfart.

Billetpriser

Det fremgår af det til ændringsforslaget til ændringsforslaget til BL 9-15 vedhæftede høringsbrev, at de ønskede ændringer med ”..overvejende sandsynlighed..” vil betyde lavere flybilletter for passagerer, samt en række ”..samfundsøkonomiske gevinster..” for Danmark.

Dansk Erhverv bifalder dette, og ovenstående udsagn er som udgangspunkt i overensstemmelse med de gængse økonomiske teori, men Dansk Erhverv mener, at der er et aspekt, som ikke er taget i betragtning i denne sammenhæng.

De nuværende flybilletpriser er allerede på et niveau, der er historisk lavt, hvor luftfartsselskaberne langt fra altid har et overskud på deres flyvninger.

Ændringsforslaget vil muligvis på kort sigt give marginalt lavere billetpriser, mens det på længere sigt må forventes, at disse rabatter bare vil blive indarbejdet i luftfartsselskabernes omkostninger for at sikre en mere positiv bundlinje for disse. Det er ikke nødvendigvis dårligt set fra et flyselskabssynspunkt men den fremtidige udvikling af CPH er i højere grad afhængig af, hvilken service lufthavnen kan tilbyde og hvis lufthavnens indtægter formindskes kan man ud fra samme argumentation som for billetpriser konkludere at serviceniveauet også vil sænkes.

Transparens og lige forhandlingsposition

Ændringsforslaget til BL 9-15 advokerer for, at de ønskede tiltag tilsammen giver mere transparens og gør forhandlingerne mere ligeværdige.

Dansk Erhverv er uenig i dette. Ændringsforslaget til BL 9-15 gør ikke forhandlingspartnerne mere ligeværdige, men fratager derimod de facto CPH det meste af deres forhandlingsstyrke og hvor det alt andet lige bedst kan betale sig for luftfartsselskaberne, at afvise CPHs udspil i egne og andres forhandlinger og henvise de videre drøftelser til myndighederne. Markedskræfterne sættes dermed ud af spil ved lovforslaget og det finder vi ikke er hensigtsmæssigt.

Vetoret

Ændringsforslaget til BL 9-15 tillægger ét eller flere luftfartsselskaber, der kan mønstre 20 pct. af trafikvolumen, en vetoet imod ethvert forslag uanset om de selv er part i forslaget.

Dette vil få en negativ effekt på CPHs muligheder for at tiltrække nye internationale ruter, da luftfartsselskabernes beslutninger om at åbne disse i en lufthavn ofte afgøres af de mulige rabatmodeller, der tilbydes i en opstartsperiode.

Det er en meget bekostelig affære at starte nye ruter op, hvorfor sådan beslutninger altid vil være meget påvirkede af mulige rabatordninger, der kan opnås.

Et flyselskab, der overvejer at åbne en ny rute vil typisk indhente tilbud fra en længere række lufthavne. Alt efter udgangspunkt og destination for den nye rute vil flyselskabets valgmuligheder typisk ikke være begrænset til hverken danske eller andre nordiske lufthavne. CPH vil derfor ofte være i konkurrence med en lang række andre europæiske lufthavne. Når lufthavnens handlemuligheder og fleksibilitet begrænses som efter dette forslag vil CPH stå i en langt ringere forhandlingssituation end dens europæiske konkurrenter.

Begrænses CPHs muligheder for at tilbyde disse vil det blive svært at tiltrække nye ruter, hvilket vil påvirke CPHs konkurrenceevne i negativ retning. Samtidig gør det også CPH mindre attraktiv som investeringsobjekt da udviklingsmulighederne vil være stærkt begrænsede.

Der skal ikke meget fantasi til at forestille sig, at allerede etablerede luftfartsselskaber ville finde det kommercielt fornuftigt at nedlægge veto overfor sine konkurrenter, når disse ønsker at åbne ruter i en lufthavn, hvor man selv er etableret.

Luftfartsselskaber der ikke har et ønske om at åbne ny ruter kunne tænkes at se andres bestræbelser på samme som en uønsket konkurrence, der i fremtiden vil kunne modvirkes fuldstændigt ved at benytte vetoretten. På samme måde forholder det sig for det selskaber, der har en mere ekspansive forretningsplan. Deres veto til ruterabatter vil holde konkurrenterne ude af CPH til skade for alle

Ændringsforslaget til BL 9-15 åbner op for en lovliggjort konkurrencehæmmende adfærd fra luftfartsselskaberne såfremt de i sig selv er store nok, eller kan finde andre luftfartsselskaber, der ønsker at støtte op om dem i denne adfærd.

Dansk Erhverv kan ikke se, hvordan dette kan forsvares. Yderligere giver det ikke nogen tydelig gevinst for aktørerne i lufthavnen, stiller ikke Danmark bedre i forhold til ønsket om at tiltrække nye ruter eller øge vores konkurrenceevne i norden, EU og på verdensplan.

Luftfartsselskaber der ikke har et ønske om at åbne ny ruter kunne tænkes at se andres bestræbelser på samme som en uønsket konkurrence, der i fremtiden vil kunne modvirkes fuldstændigt ved at benytte vetoretten. På samme måde forholder det sig for det selskaber, der har en mere ekspansive forretningsplan. Deres veto til ruterabatter vil holde konkurrencen ude af CPH til skade for alle.

Dansk Erhverv anerkender, at TBST har en meget stor viden om luftfart som en helhed, men er uforstående overfor, hvorfor TBST tildeles kompetencen til at skulle træffe kommercielle beslutninger på vegne af private virksomheder.

Reguleringsperioden

Dansk Erhverv finder, at forkortelse af reguleringsperioden fra 4 til 2 år er i direkte modstrid med regeringens eget udtalte mål om regelforenkling og fjernelse af unødvendige administrative processer for at mindske både det offentliges og det private erhvervslivs omkostninger.

En fordobling af forhandlingsprocedurer, der er tidskrævende og omkostningstunge, bør ikke indføres.

Krydssubsidiering og konkurrenceevne

Med ændringsforslaget til BL 9-15 ønskes det, at procentsatserne for krydssubsidiering hæves betragteligt, i de tilfælde, hvor parterne ikke kan nå til enighed.

Dette tiltag er endnu et incitament for luftfartsselskaberne til at benytte sig af sin nyerhvervede vetoret.

Når dette kombineres med Fall Back løsningen i tilfælde af uenighed vil ændringsforslaget til BL 9-15 i høj grad skabe usikkerhed hos investorer og aktionærer om CPHs fremtidige værdi.

Med forslaget er der en reel risiko for, at krydssubsidieringssatsen hurtigt nærmer sig 50%, at nye ruter ikke etableres på grund af manglende muligheder for at give opstartsrabatter og; at CPH har fået deres forhandlingsposition alvorligt stækket gennem ændringsforslaget.

Fremtidige investeringer i CPH

Der er bred enighed om, at der ikke går længe før kapacitetsgrænsen i CPH er nået, hvorfor ekspansion af lufthavnen er helt essentiel.

CPH har med deres "Expanding CPH" udarbejdet en økonomisk forsvarlig udvidelsesplan, der efter CPHs opfattelse vil sikre den danske luftfart i en årrække. Dansk Erhverv mener generelt at de danske lufthavne undervurderer potentialet i den fremtidige trafik, hvorfor vi gerne så endnu mere ambitiøse udviklingsplaner fremlagt og implementeret.

Sådanne tiltag kan i fremtiden blive alvorligt hæmmede af ændringsforslaget til BL 9-15, der vil lade det offentlige diktere lufthavnsafgifter og lade CPHs driftsresultat sænke disse yderligere gennem høje krydssubsidieringssatser.

Disse nye tiltag vil hæmme eller helt bremse CPHs fremtidige ekspansionsplaner til skade for det danske erhvervsliv og befolkning som en helhed.

Bliver CPH, gennem tiltagene i ændringsforslaget til BL 9-15, ramt på deres konkurrenceevne og stabile langsigtede rammevilkår, der blandt andet betinger investeringsniveauet, så vil det direkte

komme til at skade investeringerne i de nødvendige udvidelser af CPHs kapacitet, da de langsigtede investeringsmidler vil være blevet begrænsede på grund af ændringsforslaget til BL 9-15.

Tidligere løb de kommercielle aftaler mellem CPH og luftfartsselskaberne væsentligt længere end der lægges op til nu. Det gav alle parter et mere sikkert grundlag at planlægge deres fremadrettede kommercielle strategi på grundlag af.

Når denne tidshorisont ønskes ændret til 2 år kan det betyde, at de fremtidige investeringsplaner bliver så meget mere forsigtige, at vi i løbet af en årrække står i en situation, hvor man ikke har mulighed for at udvide kapaciteten i CPH til det niveau, og med den hastighed, som er nødvendigt. Samtidig vil det hæmme mulighederne for den langsigtede strategiske planlægning.

Konklusion

Dansk Erhverv stiller sig tvivlende overfor, om de erklærede mål i Luftfartstrategi for Danmark vil blive opnået igennem ændringsforslaget til BL 9-15, der tværtimod vil svække CPHs konkurrence på internationalt niveau og blandt andet vil stille CPH i en situation, hvor enkelte aktører på luftfartsområdet vil kunne diktere, hvorvidt nye tiltag og kommercielle beslutninger vil kunne implementeres.

På denne baggrund anbefaler Dansk Erhverv, at den nuværende høring om ændringsforslaget til BL 9-15 udsættes indtil alt underlæggende data er blevet offentliggjort.

Den klare uoverensstemmelse, der består imellem Luftfartstrategi for Danmark, og den nuværende høring skaber i sig selv en tilstrækkelig usikkerhed i forhold til de reelle konsekvenser, som de fremlagte tiltag vil medføre, at ændringsforslaget til BL 9-15 ikke bør gennemføres i sin nuværende form.

Dansk Erhverv forslår derfor, at den igangværende høring udsættes, at der åbnes nye forhandlinger og indsamles tilstrækkeligt, og offentliggjort, materiale til, at der kan udformes en et nyt forslag, der på lang sigt kan styrke den danske luftfart i et internationalt perspektiv.

Med venlig hilsen



Jesper Højte Stenbæk
Fagchef