

**Transportstyrelsen
Ekonomi- och förvaltningsavdelningen
601 73 Norrköping**

Remissvar

Transportstyrelsens föreskrifter om avgifter inom luftfartsområdet

AOPA – Sweden har tagit del av dokumentationen i rubricerad remiss och har följande att anföra;

Föreningen uppskattar de tydliga ansträngningar som gjorts av Transportstyrelsen Luftfartsavdelning (TSL) för att inte ånyo med höjda direkta kostnader dramatiskt försämra förutsättningarna för allmänflyget i Sverige. Vi beklagar samtidigt att föreslagna stora höjningar kommer att drabba hela allmänflyget indirekt. Vi befarar att konsekvenserna som förtjänstfullt uppmärksammas av TSL blir omfattande. Vi förvånas över att konsekvensutredningens slutsatser inte resulterar i beslut om att *inte genomföra* flera avgiftshöjningar i föreliggande förslag.

Höjningar av avgifter med i många fall flera hundra procent kommer att få konsekvenser i konkreta former. Oavsett hur stor effekten blir så kommer den att bli entydigt negativ för allmänflygets volym. Dyrare pilotutbildning, dyrare service och därmed färre flygtimmar ger en ond spiral som vi också sett i vågor sett under de senaste 10 åren. Alltid - med undantag för bränsleskatten – som följd av luftfartsmyndighetens interna kostnadsallokeringar eller ändrade regler. Nästan undantagslöst har myndigheten beskrivit och alltid behandlat den egna kostnadsmassan som ej påverkbar neråt. Så är naturligtvis inte fallet, inte ens på kort sikt. Nästintill alla kostnader för tillstånd, certifikat och tillsyner är resultatet av TSL:s egna regler och ett sätt att arbeta som föreningen kraftfullt vill ifrågasätta.

I den konkurrensutsatta industrin finns begreppet "least cost planning" och liknande koncept för att analysera vad som är lägsta möjliga nivå för att uppnå ett grundläggande syfte. AOPA vill förorda ett sådant angreppssätt. TSL måste förverkliga en väsentlig del av rationaliseringspotentialen eller stå som orsak till en omfattande avveckling av, i denna 2013 års omgång av avgiftshöjningar – pilotutbildningar och flygverkstäder.

Systemfelet

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

AOPA-Sweden

TB\C:\Users\Owner\Desktop\AOPA Sweden\AOPA 2012\Remissvar TSL avgifter.docx

Adress	Telefon	Fax	Internet
Bromma Flygplats, Grind B SE-168 67 Bromma	08-29 50 00	070 610 8040	info@aopa.se www.aopa.se

därefter debitera flygbranschen uppkomna kostnader. Den konsultationsprocess som avsåg balansera risken för excesser från myndigheten som följt en sådan "beskattningsrätt" har inte fungerat alls. Inga invändningar har föranlett omprövning av någon väsentlig aspekt av reglering och motsvarande avgifter. Systemet har i princip helt saknat återhållande mekanismer. Det har därför naturligtvis också resulterat i en kraftig 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 flygtidsuttaget. Effekten kan vara så stor som 10 – 15% färre piloter och 10% minskat flygande¹ respektive. Som medborgare har vi alla rätt att kräva att TSL på ett bättre sätt än senare år tar sitt ansvar och agerar på ett sådant sätt att inte hela branschen ekonomiskt kvävs av dess myndighet.

AOPA efterlyser därför tydliga mål för kostnadsbesparingar inom myndigheten. Dessa bör i huvudsak implementeras innan något som helst beslut om höjda avgifter kan tas.

Strategisk avgiftsplan

Vad här anförs om strategisk avgiftsplan innebär inte att AOPA accepterar de principiella förändringar av finansieringen av TSL som orsakat föreliggande våg av avgiftshöjningar. (Se nedan om Myndighetsavgiften) En strategisk och publicerad avgiftsplan ger möjlighet att anpassa verksamheter och företagande över tid. Att ändra avgifter från ett år till ett annat med flera hundra procent är naturligtvis alltid oacceptabelt.

Vi tvingas konstatera att föreliggande förslag får oöverskådliga konsekvenser som dessutom förvärras kommande år. Eftersom de föreslagna, mycket omfattande höjningarna av vissa avgifter förklaras av en sänkning av Myndighetsavgiften med en tredjedel kan ytterligare än mer omfattande höjningar förväntas de närmaste två åren.

TSL måste därför redovisa en strategi för olika avgiftsområden över hela förändringen av finansieringsformen innan någon aktör kan ta ställning till föreslagna avgifter för 2013. Denna strategi måste bli föremål för omfattande konsultationer med marknadens aktörer och med Regeringen för att i möjligaste mån möjliggöra skademinimering genom omstrukturering, eventuell flytt utomlands eller andra åtgärder för överlevnad.

Vid tidpunkten för publicering av nästkommande års avgifter är det ofta för sent att vidta åtgärder för att förekomma ekonomisk skada.

Utan öppenhet om strategin riskerar effekten bli att myndigheten stegvis förstör lönsamheten utan möjlighet för marknadens aktörer att nu, om möjligt, initiera en anpassning till nya förutsättningar.

En sådan strategisk plan måste också involvera Regeringen för att här uppnå insikt om de fulla konsekvenserna av beslutet om myndighetsavgiften som finansieringskälla för Transportstyrelsens Luftfartsavdelning.

¹ AOPA:s bedömning

Myndighetsavgiften

Den förändrade finansieringsformen är illa genomtänkt och motiverad. I vilken omfattning Transportstyrelsens medverkat till dess konstruktion är obekant men våra personliga kontakter inom myndigheten tyder att Regeringen är ensam ansvarig.

AOPA kräver därför att Transportstyrelsen snarat tillskriver Regeringen och framför vårt krav, med nedanstående motivering, på omedelbar omprövning av beslutet att ta bort Myndighetsavgiften och vältra över kostnaderna på tillstånd, tillsyn och registerhållning;

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. Att Danmark och Norge planerar att införa 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 – särskilt allmänflyget – om än marginellt, att subventionera utländska flygbolag. Det är oacceptabelt att i slutändan privatpersoner och flygklubbar subventionerar utländska flygbolag.

AOPA har i brev till Näringsdepartementet i april och oktober 2011 samt i möte i oktober samma år framfört argument för att Myndighetsavgiften skall behållas som resurs för delfinansiering av TSL, åtminstone till dess att den kan avvecklas utan att samtidigt ge ett ekonomiskt dråpslag mot många privatpersoner, ekonomiska föreningar, ideella organisationer samt små och medelstora företag. AOPA kan på inga villkor acceptera att utländska bolag slipper undan från att bidra till systemet.

Gör saker i rätt ordning

Utöver kravet på transparens i form av en strategisk plan enligt ovan och en begäran till Regeringen om omprövning av finansieringsprinciperna finns det andra tunga skäl att göra ett radikalt omtag i TSL:s underlag för avgifter. Vi avser här tre parallella processer som kommer att påverka regelgivningen och därmed dess kostnader högst påtagligt de kommande åren.

1. Införandet av ny reglering på EU-nivå
2. EU-reglering som möjliggör skolning, service, certifiering etc. i annat EU land
3. Pågående effektiviseringsprojekt inom Transportstyrelsen

AOPA anser att en smärre korrigerande av tidsplanerna för de pågående processerna kan ge en rimligare förändringsprocess och bättre framförhållning för marknadens aktörer. Därför bör Transportstyrelsens effektiviseringsarbete accelereras och uppnå rimliga mål innan någon form av förändrad finansieringsform kan komma i fråga. Effektiviseringsprocessen sammanfaller nu med införande av ett brett spektrum av förändringar på EU-nivå vad gäller reglering av allmänflyget. AOPA förväntar avsevärda regelförenklingar, särskilt för verkstäder och flygskolor. De i remissen föreslagna avgiftshöjningarna är alarmerande nog särskilt dramatiska inom just dessa områden. Vi kan därför förvänta avsevärda ytterligare förändringar inom de närmaste åren. Flyget kommer naturligtvis att skadas av abrupta och dramatiska förändringar av förutsättningarna för verksamheten till skada för Sverige och hela flygsektorn.

Principer för avgifter

AOPA vill också kraftfullt ifrågasätta vad som anges vara *huvudprincipen för avgifterna där avgifter skall återspegla myndighetens kostnader*. Denna inåtblickande syn på avgifter medför att små företag får en komparativ nackdel och att tillträde till marknaden fördyras. Principen medför s.k. barriers to entry². I länder med ambition att utveckla ekonomin är detta just denna effekt som man försöker eliminera (Jfr Italien och Grekland just nu).

TSL:s nuvarande huvudprincip har bl.a. lett till att små företag har avgifter som utgör flera procentenheter av omsättningen medan stora företag betalar fraktioner av en procent. Vi är övertygade om att ingen är betjänt av detta. Inte ens, på lång sikt, de stora företagen som får en oförtjänt konkurrensfördel på kort sikt.

Konsekvensutredningens spekulation om sammanslagningar kommer av många orsaker inte att ske – vi befarar i stället en våg av nedläggningar, då särskilt i glesbygd där marknaden redan är liten.

I ett regleringsbrev för några år sedan fick dåvarande Luftfartsstyrelsen i uppdrag att;

LFS skall utreda principerna för kostnadstäckning inom de olika produkterna i syfte att ta fram en modell för att balansera kostnaderna mellan små och stora företag.

AOPA anser att föreliggande förslag bör bli föremål för just en sådan avvägning. Avgiftsprinciper i nuvarande form ger en omvänd progressivitet - komparativa nackdelar för små aktörer. TSL skall "...*bidra med utvecklingskraft i hela landet*"³...". Nuvarande system medför det exakt motsatta. Detta accentueras av att avgifterna i reda pengar är betydande i förhållande till fasta kostnader i övrigt. Ett stort flygbolag betalar fraktioner av procent av sin omsättning medan den lille aktören betalar 3, 5, 10%, eller ännu större andel av sin årsomsättning i avgifter för tillstånd och tillsyn. Stordriftsfördelar förstärks av TSL utan grund i mål eller direktiv. Asymmetrin ger speciellt negativa effekter för glesbygdens begränsade lokala marknader. Allmänflyget missgynnas. Nyutbildning till yrken som flygmekaniker och pilot motverkas. Privatpersoner missgynnas och stora företag gynnas. Detta måste åtgärdas. Det måste tas på allvar av TSL.

Huvudprincipen att avgifterna baseras på kostnader ger i förslagets rigida form generande ointelligenta resultat. Avgift för mortifikation av inteckningar föreslås höjd med 700% (!) med en serie oönskade effekter. Avgifter för tillsyn av skolor (part 147) föreslås belasta skolor med avgifter som är; "betydligt högre än samtliga andra jämförda länders"⁴. Trots beskrivna konsekvenser innehåller förslaget dessa otvetydigt skadliga avgifter. Vi är övertygade om att TSL har nödvändig kompetens för att korrigera de mest skadliga förslagen på ett intelligent sätt som bidrar till att undvika de mest destruktiva avgiftshöjningarna. Att TSL föreslår så kraftiga avgiftshöjningar på skolor, att höjningarna riskerar att försvåra för utbildning i Sverige är helt oacceptabelt.

² http://en.wikipedia.org/wiki/Barriers_to_entry

³ Regeringens transportpolitiska mål från mars 2009

⁴ Konsekvensutredningen sid 27 andra stycket

Jämförelse med andra länder

I Konsekvensutredningen anförts på flera ställen⁵ svårigheten att jämföra avgifter med andra länder beroende på finansieringssätt och andra skillnader. Ur ett brukarperspektiv, som förtjänstfullt används i andra delar av konsekvensutredningen är Sveriges avgiftsnivåer redan nu bland de högsta i EU innan hela myndighetsavgiften övervältrats på direkta avgifter. En sammanställning av TSL:s jämförelse med andra länder stämmer till eftertanke.

Avgifter som direkt belastar operativ verksamhet

Plats ⁶ (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							

Värt att notera här är att Sverige redan i dag utmärker sig med avgiftsnivåer bland de allra dyraste i EU, även där avgifterna föreslås oförändrade i förslaget.

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						

Även om fler EU länder skulle inkluderas i jämförelsen skulle bilden enligt AOPA:s stickprovskontroller förbli densamma. Sverige är bland de allra dyraste länderna i hela EU när det gäller luftfartsmyndighetens avgifter. Frankrike och Tyskland som är

⁵ Sid 6 och 9 m.fl i konsekvensutredningen

⁶ Källa TSL:s konsekvensutredning

ledande luftfartsnationer har båda, i en stickprovsundersökning som AOPA genomfört, väsentligt lägre avgifter än Sverige.

Sverige har redan i dag positionerat sig i toppen av avgiftsligan. Det skulle därför vara fördömande för Svenska företag och för hela allmänflyget om avgifterna skulle höjas ytterligare. I stället måste Sverige följa Danmarks exempel och säkerställa att också vårt land kan ha en konkurrenskraftig flygindustri.

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. Vi förutsätter att TSL 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.