

Skattedirektoratet
Rettsavdelingen – Særavgiftsseksjonen
Postboks 9200 Grønland
0134 OSLO
Norge

Vår ref.
19/01028 -1

Vår dato:
29.01.2019

Deres ref.
2018/47182

Deres dato:
14.12.2018

Vår saksbehandler:
Monika Odden

Avinors kommentarer til høringsnotat om flypassasjeravgift – differensiering etter flyreisens lengde

Avinor viser til høringsbrev av 14. desember 2018 om endring av forskrift 11. desember nr 1451 om særavgifter.

Innledende kommentarer

Avinor er et heleid statlig aksjeselskap under Samferdselsdepartementet og har ansvar for 44 statlig eide lufthavner, samt flysikringstjenester for sivil og militær luftfart i Norge. Virksomheten skal drives på en sikker, effektiv og miljøvennlig måte, og sikre god tilgjengelighet for hele landet og alle grupper reisende.

Avinors lufthavner og flysikringstjenester finansieres ved en kombinasjon av kommersielle inntekter og luftfartsavgifter.

Norge er et langstrakt land i utkanten av Europa og er derfor avhengig av et godt luftfartstilbud for å styrke samfunnsutviklingen og konkurranseevnen. For øvrig viser Avinor til høringsnotat av 12.02.2016 for generelle synspunkter vedrørende flypassasjeravgiften.

Fra 2016 har rutetilbudet fra de mellomstore og mindre lufthavnene i Norge blitt svekket. Mange marginale ruter er blitt lagt ned. Setekapasiteten på rutefly til utlandet er blitt redusert med 27 % i Stavanger, 10 % i Trondheim, 7 % på de regionale lufthavnene og 35 % på private lufthavner. Av de største lufthavnene har bare Oslo og Bergen hatt en kapasitetsvekst til utlandet. Innenlands har kapasiteten vokst med beskjedne 1 % på tre år. Private lufthavner har hatt en nedgang på 21 %, Stavanger 5 % og regionale lufthavner 1 %.

Konsekvenser for luftfarten i Norge

Den foreslåtte omleggingen av avgiften har en positiv totaleffekt på de flyselskapene som har en stor andel av trafikken innen Norge og Europa. I første rekke gjelder dette Widerøe, SAS og Norwegian.

De totale avgiftene for disse flyselskapene vil få en betydelig reduksjon, men passasjeravgiften utgjør fortsatt en stor kostnad for alle tre selskapene. Flere av de største lufthavnene i Europa har store kapasitetsbegrensninger, når det er knapphet på landingstillatelser blir alle rutemuligheter vurdert nøye opp mot hverandre, og de minst lønnsomme taper i konkurransen, selv om de går i pluss. For ruter fra sekundære og regionale norske lufthavner til de store europeiske lufthavnene utgjør flypassasjeravgiften en vesentlig ulempe i denne sammenhengen. På korte strekninger utgjør avgiften også en vesentlig ulempe, Widerøe hadde derfor varslet en kraftig reduksjon i produksjon på kommersielle ruter.

En reduksjon i avgiften fra 84 til 75 kroner vil utgjøre noe forbedring for flyselskapene.

Ferie- og fritidsmarkedet rundt Middelhavet vil bli skjevt rammet ved den avstandsdifferensiering som ligger til grunn i dagens forslag. Tyrkia med hovedstad 2698 km fra Oslo, vil få en avgift på kr 200. Nabolandet Hellas, som har hovedstaden kun 6 mil nærmere Oslo, vil inngå i den lave satsen. Dette vil være svært konkurransevridende. Avinor ber derfor om at det geografiske Europa inkluderes i sonen med lav sats, og deretter høy sats for alle reiser over 3 000 km.

Det er blitt hevdet at innføringen av passasjeravgiften har hatt liten innvirkning på flytrafikken i Norge. Nedenstående tabell viser at passasjerveksten i 2016 og 2017 har vært vesentlig lavere i Norge enn i sammenliknbare markeder. Det kan være flere årsaker til dette, man må likevel anta at passasjeravgiften har hatt en vesentlig innvirkning, særlig på de korteste rutene.

	2016	2017
Norge	0,7 %	2,4 %
Sverige (Swedavia)	5,2 %	6,1 %
Europa	5,1 %	6,7 %
EU	8,5 %	7,7 %

Tabell 1. Årlig passasjervekst i 2016 og 2017 (kilder: Avinor, Swedavia, ACI Europe)

Et godt utbygd interkontinentalt rutenett er viktig for norsk næringsliv, turisme og nasjonaløkonomi, således er det viktig med ett konkurransedyktig samlet norsk avgiftsnivå. Avinor har over flere år hatt en positiv utvikling og lufthavnsavgiftene er på ett konkurransedyktige nivå i dag.

I rapporten «Samfunnsøkonomiske gevinster av nye ruter fra Oslo Gardermoen» beregnet Copenhagen Economics de katalytiske effektene av ti nye langruter fra Oslo til 13 milliarder kroner, tilsvarende 0,5 % av BNP. I tillegg vil disse nye rutene øke tilgjengeligheten fra Oslo med 20 % og fra hele Norge med 9 %.

For sjømatnæringen er det uheldig om Norge ikke er i stand til å tiltrekke seg nye oversjøiske ruter til viktige eksportmarkeder. Rene fraktfly fases ut globalt, og markedet dreier seg mer mot frakt på passasjerfly. Norge er prisgitt fraktkapasitet i kombinasjon med passasjerer for å få ut sjømaten. Det anslås at en daglig A330-220 passasjermaskin med 20 tonn sjømatkapasitet representerer en årlig eksportverdi av 386 millioner kr pr år. Norge har i dag det dårligste rutetilbudet utenfor Europa av alle nordiske land.

Avinor ber om at det gis fritak for flypassasjeravgiften ved teknisk retur for å unngå dobbel beskatning.

Klima

Det eksisterer allerede ett målrettet tiltak for reduksjon av bransjens utslipp av klimagasser. Norge er ett av få land i verden som har CO₂-avgift på innenriks luftfart. Dersom inntektene fra CO₂-avgiften ble øremerker til klimatiltak for luftfart ville dette vært ett svært positivt tiltak som antageligvis ville fått bred støtte i samfunnet.

Siden 2012 har Norge vært en del av EUs kvotesystem. Flyvninger internt i Norge og utenriksflyvninger mellom Norge og EU/EØS-land er dermed omfattet av dette.

Redusert flytrafikk i Norge vil kun frigjøre kvoter til flyselskapene som de kan benytte seg av i andre EU/EØS-land, eller selge videre til andre flyselskaper.

Avstandsdifferensiering gir ikke insentiv til å redusere utslipp på en gitt rute, flypassasjeravgiften er derfor fortsatt hovedsakelig fiskalt begrunnet.



Avsluttende kommentarer

Avinor mener at store deler av forslaget vil gi en positiv effekt for norsk luftfart. Ved å hensyn ta Avinors vurderinger, vil man ytterligere kunne forsterke denne positive effekten.

Avinor forventer at omleggingen av flypassasjeravgiften i hovedsak gir to typer konsekvenser for rutetilbudet i og fra Norge. Først og fremst en fortsatt nedlegging av ulønnsomme ruter, spesielt i distriktene, og reduserte vekstmuligheter, spesielt for nye interkontinentale ruter.

Med vennlig hilsen

Avinor AS

Øyvind Hasaas
Lufthavndirektør Oslo Lufthavn

Dokumentet er elektronisk signert