



Innst. 492 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget frå transport- og kommunikasjonskomiteen

Meld. St. 38 (2012–2013)

Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om verksemda til Avinor AS

Til Stortinget

1. Samandrag

Bakgrunn

Samferdselsdepartementet legg med dette fram ei stortingsmelding om verksemda til Avinor AS. Formålet med eigarmeldinga er å gi Stortinget ei orientering om utviklinga til selskapet sidan førre melding, orientere om selskapet sine strategiar og planar for dei neste åra, og korleis Samferdselsdepartementet vurderer dei. Meldinga gir òg ei vurdering av viktige rammevilkår for verksemda til selskapet og forhold knytte til eigarstyring og selskapsleiing.

Som det går fram av den førre stortingsmeldinga om Avinor, jf. St.meld. nr. 48 (2008–2009) og Innst. 95 S (2009–2010), tek Samferdselsdepartementet sikte på å leggje fram ei slik eigarmelding kvart fjerde år, eller oftare dersom det er behov for det.

Forvaltinga av eigarskapen til selskapet er lagd til Samferdselsdepartementet, og samferdselsministeren er generalforsamling for selskapet.

Meldinga tek utgangspunkt i rolla departementet har som forvaltar av den statlege eigarskapen. Meldinga omtaler og andre verkemiddel i den grad dei har noko å seie for eigarskapsutøvinga.

Avinors plan for verksemda 2012–2014 utgjer grunnlaget for eigarmeldinga. Som eit grunnlag for å vurdere den økonomiske utviklinga og planane til selskapet byggjer eigarmeldinga òg på ei ekstern verddivurdering av Avinor.

Samferdselsdepartementet har og engasjert konsulentselskapet Integra A/S til å gi ei ekstern vurde-

ring av flysikringstenesta i lys av utviklinga i Europa under lovgivinga om eit felles europeisk luftrom. German Airport Performance (GAP) har i 2012 gjennomført ei vurdering, såkalla «benchmarking» av Avinor for Samferdselsdepartementet, der kostnadseffektiviteten for lufthamnene i Avinor blir samanlikna med lufthamner i andre land.

Statleg eigarskap i Avinor

Kapittel to i meldinga inneheld m.a. informasjon om Avinor AS, om samfunnsoppdraget og dei samfunnsplagde oppgåvene til selskapet og om korleis Samferdselsdepartementet styrer selskapet.

Den politiske plattformen til regjeringa (Soria Moria II-erklæringa) slår fast at både kortbanenettet og stamrutenettet er ein viktig del av infrastrukturen i landet. Det er ønske om eit flyplassnett som gir eit tidsmessig tilbod over heile landet. Ordninga med at overskotsflyplassar betaler for dei ulønnsame flyplassane, skal vidareførast. Regjeringa vil halde oppe det regionale flyplassnettet med mindre det er tilslutnad lokalt om å gjere endringar ut frå innretninga av det totale transporttilbodet i området. Regjeringa vil sikre at utviklinga av flyplassar utanfor Avinor-systemet ikkje gjer det vanskelegare å halde oppe eit desentralisert flyplasstilbod over heile landet. Regjeringa vil vurdere tiltak for å sikre finansieringa av Avinor-lufthamnene.

Avinor forvaltar den statlege luftfartsinfrastrukturen som ligg under Samferdselsdepartementet. Konkret har Avinor ansvar for å drive 46 lufthamner. Tolv av lufthamnene blir drivne i samarbeid med Forsvaret. Avinor har vidare ansvar for lufttrafikkenesta ved 49 lufthamner, og dessutan tre kontrollsentralar og annan teknisk infrastruktur for sikker flynavigasjon.

Konsernet Avinor omfattar morselskapet Avinor AS og dotterselskapa Oslo Lufthavn AS, Oslo Lufthavn Eiendom AS, Avinor Parkeringsanlegg AS, Flesland Eiendom AS, Værnes Eiendom AS, Hell Eiendom AS og Sola Hotel Eiendom AS.

Samfunnsoppdraget til Avinor er å eige, drive og utvikle eit landsomfattande nett av lufthamner for sivil sektor og ei samla flysikkeringssteneste for sivil og militær sektor. Samferdselsministeren forvaltar eigarskapen under konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar. Styret og den daglege leiinga er ansvarlege for den daglege drifta av selskapet.

Gjennom krav stilt i vedtektene avgjer staten kva for lufthamner selskapet skal drive. Avinor skal i størst mogleg grad vere sjølvfinansierande gjennom egne inntekter. I tillegg til samfunnsoppdraget skal Avinor utføre meir spesifikt definerte samfunnsopplagde oppgåver som eigaren har fastsett, som planlegging og utgreiing, forskning og utvikling, statistikk, ambulanseberedskap, tilkomst, transport til og frå lufthamnene, samfunnstryggleik og beredskap, redningstenesta og kunngjeringsstenesta.

Regjeringa har sett krav til dei statleg eigde selskapa om å ta samfunnsansvar, og det er sett forventingar til lønnspolitikken til dei statleg eigde selskapa.

Samferdselsdepartementet har fått gjennomført ein samanliknande studie av kostnadseffektiviteten ved lufthamnene i Avinor. Dei fire store lufthamnene i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim er relativt effektive, men med ei fallande utvikling. Eit fleirtal av Avinors mindre lufthamner er relativt lite effektive og har hatt fallande produktivitet.

Rammevilkår for Avinor

Kapittel tre i meldinga gjer greie for viktige rammevilkår som Avinor opererer under, medrekna marknadsutviklinga, regulatoriske rammer og andre forhold som påverkar rammevilkåra til selskapet.

Økonomien i Avinor heng saman med trafikktviklinga. I perioden 2008–2009 var det ein nedgang i flytrafikken. Deretter har det vore stor vekst. Trafikkprognosar viser at trafikken over lufthamnene til Avinor vil halde fram med å vekse med 2,3 pst. årleg.

Mykje av regelverket på luftfartsområdet er felleseuropeisk regelverk som byggjer på internasjonale standardar. Tendensen er at luftfartssamarbeidet i Europa blir stadig meir omfattande. EU-regelverket om eit felles europeisk luftrom skal medverke til å effektivisere avviklinga av flytrafikken over Europa og samstundes gi positive verknader for miljøet, flytryggleiken og brukarane i form av lågare avgifter.

Det felles europeiske luftrommet får konsekvensar for Avinor, mellom anna gjennom at styresmakterne har vedteke ein nasjonal ytingsplan for flysikkeringsstenestene, og ved at Noreg har inngått ein av-

tale om samarbeid om ei nordeuropeisk funksjonell luftromsblokk (NEFAB). Samferdselsdepartementet ventar at Avinor tek ei aktiv rolle i NEFAB-samarbeidet, og at samarbeidet vil gi kostnadseffektiviseringsgevinstar for Avinor. Sverige og Danmark har etablert si eiga luftromsblokk. Avtalen om NEFAB uttrykkjer ein visjon om eit tettare samarbeid med Sverige og Danmark.

Samferdselsdepartementet har i samråd med Finansdepartementet sett ned ei breitt samansett arbeidsgruppe med representantar frå luftfartsnæringa, politiet og tollstyresmaktene for å foreslå ein forenkla transferprosess ved overgang frå utanlandsfly til innanlandsfly.

Som luftfartsstyresmakt fastset Samferdselsdepartementet avgiftene for å bruke Avinors lufthamn- og flysikkeringsstenester. Noreg har eit solidarisk lufthamnsystem der overskot ved lufthamner med stor trafikk bidreg til å dekkje underskot ved lufthamner med mindre trafikk.

Avinor står overfor store investeringar dei neste åra, og Samferdselsdepartementet vil opne for at ein kan vurdere å auke takstane i tråd med konsumprisindeksen (KPI). EU-direktiv 2009/12 om lufthamnavgifter er teke inn i EØS-avtalen, men staten skal halde fram med å styre takstpolitikken for Avinor.

Verksemda i Avinor 2007–2011

Kapittel fire i meldinga gjer greie for verksemda i Avinor i perioden 2007–2011. Avinor har vore gjennom ein periode med negativ utvikling i marknaden i 2008–2009 og deretter ein periode der Avinor har oppnådd gode resultat. Selskapet har i all hovudsak oppfylt samfunnsoppdraget og dei samfunnsopplagde oppgåvene. Selskapet har investert i ny kapasitet og tryggleik, og har arbeidd for å nå mål for tenestekvalitet og kundetilfredsheit.

Departementet trekkjer fram som positivt at selskapet i perioden har gjennomført eit resultatforbetringsprogram med eit resultat på 342 mill. kroner. Kostnadsveksten gir framleis grunn til uro.

Planane og strategiane til Avinor

Kapittel fem i meldinga gjer greie for planane til Avinor.

Samferdselsdepartementet meiner at Avinor har sett gode strategiske hovudmål for verksemda. Samferdselsdepartementet understrekar at Avinor må prioritere arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap. Gjennomføring av risiko- og sårbarheitsanalyser, arbeid med kriseplanverk og øvingar er viktige føresetnader for Avinors arbeid med samfunnstryggleik og beredskap ved lufthamnene og på flysikkeringsområdet.

Avinor er organisert som eit aksjeselskap, og det er styret og leiinga i Avinor som er ansvarlege for å

prioritere investeringane til selskapet innanfor gjeldande finansielle rammevilkår. Avinor har lagt til grunn ein periode med vekst i flytrafikken og driftsresultatet. Flyselskapa er dei største direktekundane til Avinor og bidreg med meir enn 50 pst. av inntektene til selskapet. Men selskapet har òg lagt opp til eit høgt investeringsnivå. Avinor vil heile tida måtte tilpasse sine investeringsplanar til dei finansielle ressursane som er tilgjengelege.

Regjeringa er positiv til at Avinor planlegg vidare med sikte på ei investering i ei ny lufthamn på Helgeland, i Mo i Rana. Regjeringa legg til grunn at selskapet vil bli tilført midlar for å kunne gjennomføre investeringa. Regjeringa er òg positiv til at Avinor planlegg vidare med sikte på etablering av ei ny lufthamn i Hammerfest. Det er behov for ytterlegare utgreiingar for å klarleggje lokaliseringsspørsmålet. Regjeringa legg til grunn at selskapet blir tilført midlar for også å kunne gjennomføre denne investeringa. Det er vidare behov for ytterlegare utgreiingar av spørsmålet om ny lufthamnlysing for Lofoten. For Bodø lufthamn skal det elles startast opp ein prosess for å få på plass ei langsiktig løysing for sivil luftfart i Bodø. Eventuell regulering frå styresmaktene av utbyggingsprosjekta vil bli behandla i samband med kvart enkelt prosjekt.

Departementet ser det som positivt at Avinor er oppteken av å forbetre punktlegheit, effektivitet og service. Avinor bør nå dei interne punktlegheits- og regularitetsmåla kvart år. Regjeringa er elles oppteken av at alle skal ha lik rett til å delta i samfunnet. Samferdselsdepartementet arbeider med eit nytt regelverk som skal avklare kva for krav som skal gjelde for universell utforming på norske flyplassar.

Dersom Avinor ønskjer å utvide verksemda ut over den typen som selskapet driv i dag, må dette leggjast fram for Samferdselsdepartementet. Departementet har ei restriktiv haldning til utviding av Avinor si kommersielle verksemd som ikkje støttar opp under kjerneverksemda.

Samferdselsdepartementet si prinsipielle vurdering er at det ikkje er aktuelt for Avinor med utanlandsengasjement på lufthamnsida.

Samferdselsdepartementet er positivt til at Avinor ønskjer å medverke til betre plansamarbeid, særleg med fylkeskommunane. Departementet vil vidare vise til at det er viktig at Avinor vidarefører miljøengasjementet, og at selskapet held fram med å ha ei aktiv rolle i klimapolitikken. Dei nye måla Avinor har sett for kollektivdelen ved dei store lufthamnene, vil vere viktige for å oppnå overføring av passasjerar frå bil til kollektivtransport. Hovudmåla til Avinor er retta inn mot flyselskapa, passasjerane og samfunnet.

Flysikringstenesta

Kapittel seks i meldinga omhandlar flysikringstenesta.

Norske styresmakter har forplikta seg internasjonalt til å sørgje for at det blir ytt flysikringstenester i norsk luftrom. Avinor har som ambisjon å vere ein leiande leverandør av flysikringstenester. Flysikringstenesta er i dag organisert som ein divisjon i Avinor AS og omfattar lufttrafikktenesta, flynavigasjonsstenesta og stabsfunksjonar.

Samferdselsdepartementet har utpeikt Avinor som nasjonal leverandør av lufttrafikktenester i Noreg fram til 26. september 2014. Etter Samferdselsdepartementet si vurdering er flysikringsverksemd og lufthamndrift to forskjellige forretningsområde. Departementet vil mellom anna ut frå dette opne for at Avinor kan skilje ut flysikringsdivisjonen som eit eige dotterselskap innanfor Avinor AS, slik Avinor har bedt om. Avinor kan ikkje privatisere dotterselskapet eller på annan måte endre eigarforholda til dotterselskapet utan å leggje saka fram for samferdselsministeren.

Departementet vil ikkje opne for at Avinor engasjerer seg i leveranse av flysikringstenester i utlandet utover det som følgjer av Noreg si deltaking i den nordeuropeiske luftromsblokka NEFAB. I rolla som styresmakt vurderer Samferdselsdepartementet det vidare ikkje som formålstenleg å konkurranseutsette flysikringstenestene i Noreg. Departementet vil likevel opne for at lufthamner utanfor Avinor, som i dag må kjøpe flysikringstenester frå Avinor, skal kunne kjøpe flysikringstenester frå andre leverandørar enn Avinor.

Samferdselsdepartementet har merka seg prosessen i Avinor rundt kontrollsentralane. Departementet viser til at flygekontrolltenesta er rekna som ei samfunnskritisk teneste. Det er elles eit krav frå departementet at utprøvinga av konseptet med fjernstyrte tårn ikkje skal svekkje flytryggleiken eller på annan måte redusere transportstandarden ved lufthamnene der det blir prøvt ut.

Samferdselsdepartementet vil vise til at det er Avinor-styret og den daglege leiinga som har ansvar for at det til kvar tid er nok bemanningskapasitet i flysikringstenesta. Samferdselsdepartementet meiner at situasjonar av den typen som oppstod i flygekontrolltenesta sommaren 2012, er uakseptable.

Finansielle spørsmål

I kapittel sju i meldinga blir det sett nærmare på avkastningsmål, oppnådd avkastning, verdivurdering, finansiering og utbyttepolitikk for Avinor AS. Kapitlet byggjer mellom anna på ein rapport frå Ernst & Young AS om verdivurdering av Avinor 2012. Det er fastsett nye avkastningsmål for Avinor, eit for flysikringstenesta og eit for lufthamnverksemd.

da. Sidan selskapet no går inn i ein periode med store investeringar, er det rimeleg å forvente at avkastninga på investert kapital vil gå noko ned i dei kommande åra, og at selskapet på kort og mellomlang sikt ikkje vil nå avkastningsmålet.

I verdivurderinga har Ernst & Young berekna verdien av eigenkapitalen i Avinor til 10,3 mrd. kroner. Ernst & Young har justert ned lønnsmda av investeringane samanlikna med det Avinor har nytta i sine egne prognosar. Verdivurderinga gir likevel ikkje nokon indikasjon på at det er behov for å skrive ned verdien av eigenkapitalen i selskapet.

I førre eigarmelding, jf. St.meld. nr. 48 (2008–2009) og Innst. 95 S (2009–2010), blei det innført ein ny utbyttmodell for selskapa under Samferdselsdepartementet. Utbytteforventinga for Avinor blei sett til 50 pst. av årsresultatet etter skatt, men det skulle takast omsyn til dei spesielle utfordringane Avinor stod overfor den gongen. Regjeringa vil vidareføre dagens utbyttepolitikk for Avinor.

Utbygginga av Gardermoen som hovudflyplass for Oslo-området blei i si tid finansiert gjennom eit statslån til Oslo Lufthavn AS. Ut over dette har Avinor hovudsakleg finansiert investeringane sine ved hjelp av tilbakehalde overskot frå drifta og lån i den private marknaden.

For å finansiere investeringane på 20,6 mrd. kroner i gjeldande investeringsplan for perioden 2013–2017 har Avinor foreslått ein eigenkapitaltilførsel frå staten på 2,5 mrd. kroner. For prosjekt utanfor investeringsplanen har Avinor vidare foreslått tilføring av 2,0 mrd. kroner til nye lufthamner på Helgeland og i Lofoten, og dessutan 1,5 mrd. kroner til kommersielle investeringsprosjekt i tilknytning til dei største lufthamnene.

Regjeringa som eigar er positiv til Avinors investeringsplan for 2013–2017. Det blir lagt til grunn at styret i selskapet har ansvaret for å vurdere og prioritere investeringane innanfor dei gjeldande finansielle rammevilkåra, og det blir derfor understreka at regjeringa ikkje har vurdert eller teke stilling til dei enkelte konkrete investeringsprosjekta eller tidspunkt for når dei skal gjennomførast. Eventuell regulering frå styresmaktene av utbyggingsprosjekta vil bli behandla i samband med kvart einskilt prosjekt. Regjeringa legg til grunn at hovuddelen av investeringane i planen for perioden 2013–2017 kan gjennomførast utan kapitaltilskot frå staten, og at det på noverande tidspunkt ikkje er tilstrekkeleg grunnlag for å konkludere at det er nødvendig å tilføre selskapet kapital. Samferdselsdepartementet vil likevel følgje utviklinga nøye, og regjeringa vil kome attende til Stortinget i løpet av 2014 med ein oppdatering av framdrifta i investeringsplanen og ei fornya vurdering av dei finansielle rammevilkåra for Avinor.

Det er behov for ei nærmare avklaring av Avinor sine finansielle rammevilkår i samband med etablering av nye lufthamner, og/eller samanslåing eller nedlegging av eksisterande lufthamner i tråd med omtalen i Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023, og dessutan korleis eventuell statleg støtte skal innrettast ved slike moglege endringar i lufthamnstrukturen. Regjeringa vil kome attende med ei vurdering av dette. Regjeringa legg til grunn at Avinor vil bli tilført midlar for å kunne gjennomføre moglege investeringar i nye lufthamnar på Helgeland i Mo i Rana og i Hammerfest. Staten vil elles ikkje no tilføre kapital til selskapet knytt til kommersielle investeringsprosjekt utanfor kjerneverksemda til selskapet.

Samferdselsdepartementet har merka seg at det er eit effektiviseringspotensial i Avinor og legg på generelt grunnlag til grunn ei forventning om effektivisering i Avinor.

Økonomiske og administrative konsekvensar

Samferdselsdepartementet opnar for at Avinor kan skilje ut flysikringsdivisjonen som eit eige dotterselskap innanfor Avinor AS med eige styre.

Avinor vil medverke til aktivitet i samfunnet gjennom selskapets investeringar. Det er ikkje lagt opp til løyvingar over statsbudsjettet til Avinor i meldinga, verken i form av tilskot eller eigenkapitaltilførsel.

Samferdselsdepartementet vil greie ut og vurdere dei økonomiske rammevilkåra til Avinor med utgangspunkt i meldinga. Mindre utgifter i samband med dette vil bli handterte innanfor budsjetttramma til departementet.

Elles ligg det ikkje andre framlegg i meldinga som er venta å få økonomiske eller administrative konsekvensar.

2. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Anne Marit Bjørnflaten, Susanne Bratli, Freddy de Ruiten, Gorm Kjernli, Magne Rommetveit og Tone Merete Sønsterud, frå Framstegspartiet, Jan-Henrik Fredriksen, Ingebjørg Godskesen, Bård Hoksrud og Arne Sortevik, frå Høgre, Trond Helleland, Lars Myraune og Ingjerd Schou, frå Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, frå Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og frå Kristeleg Folkeparti, leiaren Knut Arild Hareide, meiner at den framlagde meldinga om verksemda i Avinor gjev eit godt bilete av utviklinga i selskapet sidan den førre meldinga blei lagt fram i 2009. Dei overordna strategiane for

Avinor har i hovudsak lege fast sidan selskapet blei skipa i 2003, og denne meldinga legg heller ikkje opp til å endra desse.

2.1 Statleg eigarskap i Avinor

Komiteen er glad for at regjeringa varslar at det vil bli vurdert tiltak for å sikra finansieringa av Avinor-lufthamnene.

Komiteen vil understreka at selskapet også har andre meir spesifikt definerte og viktige samfunnsoppgåver som eigaren har fastsett: planlegging og utgreiing, forskning og utvikling, statistikk, ambulansberedskap, tilkomst, transport til og frå lufthamnene, samfunnsstryggleik og beredskap, rednings-tenesta og kunngjeringstenesta.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, vil understreka at Avinor sitt samfunnsoppdrag er å eiga, driva og utvikla eit landsomfattande nett av lufthamner for sivil sektor og ei samla flysikkeringsnett for sivil og militær sektor. Internt i selskapet skal det vera ei samfinansiering mellom bedriftsøkonomisk lønsame og ulønsame lufthamner.

Fleirtalet støttar opp om at hovudregelen må vera at drift og utvikling av lufthamner skal handterast innanfor Avinor-systemet. Den solidariske ordninga, der overskotet frå dei bedriftsøkonomisk lønsame lufthamnene er med på å halda oppe drifta ved dei lufthamnene som ikkje går med overskot, er svært viktig for å oppnå regional utvikling. Dei største inntektsbringande lufthamnene må sikrast gode rammevilkår for at dei også i framtida skal kunna bidra positivt både økonomisk og trafikkmessig i det store nasjonale lufthamnettet. Likeeins må dei mindre lufthamnene sikrast ein operativ standard som inneber at dei viktige rolla dei har i det samla lufthamnettet ikkje blir svekka. Mange stader i landet er også lufthamnene og rutenettet avgjerande for busetjing og næringsliv.

2.2 Rammevilkår for Avinor

Komiteen registrerer at det i samband med finanskrisa var ein nedgang i flytrafikken 2008–2009, medan det deretter har vore stor vekst og at prognosane tilseier ein trafikkauke på 2,3 pst. i åra framover.

Komiteen har merka seg at Noreg har teke på seg eit internasjonalt samarbeid ved å slutta seg til NEFAB, og at dette samarbeidet venteleg vil gje gevinstar på kostnadssida for Avinor.

Komiteen viser til at Sverige og Danmark har etablert si eiga luftromsblokk, og avtalen med NEFAB må vidareførast med sikte på å oppnå ei felles luftromsblokk, der Sverige og Danmark også er med.

Komiteens flertall, medlemene frå Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener at rammebetingelsene for luftfarten ikke er godt nok tilpasset den strukturelle og markedsmessige utviklingen i sektoren.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil peika på at Avinor står overfor store investeringar dei neste åra, og vil difor gje si tilslutning til at det blir opna for å vurdere å auka takstane i tråd med konsumprisindeksen.

Komiteens medlemmer frå Fremskrittspartiet og Høyre mener luftfarten gjennom hele virksomhetskjeden må baseres på sunn konkurranse for å gi passasjerene det beste tilbudet til lavest mulig pris og med god sikkerhet. Staten bør legge til rette for konkurranse om kontrakter for drift, vedlikehold og utvikling av våre flyplasser, med klare og tydelige kvalitets- og sikkerhetskrav. Det bør vurderes et bredt spekter av modeller og former for avvikling av Avinor som monopolist på området.

Disse medlemmer viser til det omfattende investeringsprogrammet som Avinor AS står overfor i årene fremover for å møte forventet vekst i etterspørsel etter lufttransport. Dette viser at luftfarten er svært viktig, og for deler av landet er flytrafikken en del av kollektivnettet. Disse medlemmer ønsker en liberal politikk når det gjelder bygging, utvidelse, og drift av lufthavner. Dette innebærer blant annet at disse medlemmer ønsker å fjerne de begrensningene som er pålagt Sandefjord lufthavn, Torp og Moss lufthavn, Rygge, som ikke er eid av Avinor-systemet. Like vilkår for disse to lufthavnene må også omfatte åpningstidsbestemmelser som må håndheves på samme måte som de offentlig eide lufthavnene.

Disse medlemmer ønsker å endre konsesjonsvilkårene for Moss lufthavn, Rygge, slik at tak på antall flybevegelser fjernes og åpningstider settes til kl. 06.00–24.00. Ved forsinket ankomst tillates landing etter kl. 24.00.

Disse medlemmer vil peke på at de fleste lufthavnene i Norge er en del av Avinor systemet. Det er noen få unntak, og det gjelder blant annet flyplassene Torp, Rygge, Notodden, Skien og Stord som ikke er en del av Avinor-systemet. Disse medlemmer vil peke på at både Sandefjord lufthavn, Torp og Moss lufthavn, Rygge, er svært tilfreds med å ikke være en del av Avinor-systemet, og ønsker å utvikle seg videre som frittstående lufthavner. De er likevel svært opptatt av at lufthavnene selv skal få utvikle seg og bestemme over avgiftsstruktur osv. De ønsker derfor at de begrensningene som departementet har satt skal tas bort.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at inntil Avinors monopol er avvirket, bør Avinor få anledning til å beholde mest mulig av sine inntekter slik at disse inntektene kan reinvesteres i lufthavnene.

Disse medlemmer vil vise til at flyplassene på Notodden og Skien ikke er innlemmet i kryssubsidieringssystemet til Avinor. Stord lufthavn som selvstendig lufthavn er heller ikke det, men denne lufthavnen mottar likevel tilskudd over statsbudsjettet. Disse medlemmer ser at begrunnelsen for at lufthavnen på Stord får tilskudd, er at den har en svært viktig betydning for næringslivet i regionen. Disse medlemmer vil peke på at det samme gjelder også flyplassene i Skien og Notodden. På Notodden er det nå etablert flere svært internasjonale selskaper som har et stort behov for flyplass. Disse medlemmer vil derfor foreslå å innlemme flyplassene Notodden og Skien i Avinors kryssubsidieringssystem. Disse medlemmer viser til sitt forslag om dette i innstillingen om ny NTP 2014–2023.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen Bondevik II foretok en betydelig modernisering av norsk luftfart. Disse medlemmer viser til fornyelsen og omdannelsen av Luftfartsverket til et statlig aksjeselskap. Som følge av omstillingen, fikk det nye Avinor helt andre muligheter enn det som var tilfellet for det gamle Luftfartsverket. Avinor kunne utvikle seg og legge gode investeringsplaner for fremtiden, noe som har gitt Avinor en forutsigbarhet og en frihet til å møte et marked i endring. Disse medlemmer mener det nå er nødvendig med nye forbedringer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at Lufthavnutvikling AS har i dag en avtale med Avinor som har stimulert til økt aktivitet for Haugesund lufthavn. Avtalen ble inngått i 2003 med 15 års varighet og utløper således i 2018. Flertallet mener at Samferdselsdepartementet som eier av Avinor må være positive til å forhandle om en ny og langvarig avtale etter at avtalen går ut i 2018. Flertallet er positive til å legge til rette for at lokale investorer kan finansiere flyplassutvidelser gjennom avtaler med Avinor.

2.3 Tollbehandling for flyreisende i transfer

Fleirtalet i komiteen, medlemmene fra Arbeidarpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Samferdselsdepartementet i samråd med Finansdepartementet har sett ned ei breitt samansett arbeidsgruppe med

siktemål å finna tidsparande og effektiviserande endringar i dagens system for tollhandsaming for flyreisande i transfer på norske lufthamner.

Fleirtalet imøteser ei tilråding frå arbeidsgruppa, og vil understreka at ei forenkling på dette feltet vil vera svært positivt for dei reisande, og det vil gjera norske lufthamner meir attraktive.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet peker på effektiviseringsmulighetene både for flyselskapene og for passasjerene med å innføre en annen ordning enn dagens. Reiserende og persongods som kommer til Norge via Gardermoen, må tollbehandles på Gardermoen. Det ville være en langt bedre løsning at det blir opprettet en transitgate for reisende, slik at passasjerer kan gå direkte fra utland og over til innland uten at persongods blir fortollet på Gardermoen. Hver reisende kaster bort minimum en halvtime med dagens ordning. Disse medlemmer viser til at slike ordninger praktiseres i blant annet andre EU-land, som Danmark og Sverige, og at dette spørsmålet nå også må være ferdig utredet i Norge. En ordning med tollbehandling på endelig destinasjon vil spare reisetid og reisekostnader både for flypassasjerene og for flyselskapene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at et godt flytransporttilbud er svært viktig for befolkning og næringsliv i distriktene. Mange reiser må nødvendigvis foregå via et knutepunkt i Norge. Det er derfor viktig at slike knutepunkt fungerer så godt som mulig. Disse medlemmer mener at det må komme på plass et system for enklere tollbehandling av flyreisende i transfer på norske flyplasser. Flyreisende fra utlandet må i dag selv hente sin innsjekkede bagasje, ta denne gjennom tollkontroll, sjekke inn på nytt og gå gjennom sikkerhetskontrollen på nytt. Dette gir økt tidsbruk for de reisende, øker den fysiske kompleksiteten, særlig for eldre reisende, og det øker stressfaktoren ved korte overganger mellom flyene. Disse medlemmer viser til at dagens ordning har klare ulemper både for de reisende og for flyselskapene i form av flere forsinkelser, økte kostnader ved behov for lengre transfertid enn ønskelig, og ved at kostnadene knyttet til ettersending av bagasje blir høyere enn nødvendig.

Disse medlemmer viser til at Danmark og Sverige har iverksatt forenklinger for reisende i transfer til en innenlandsk flyplass.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen fortsatt avventer tilråding fra arbeidsgruppen, og at det derfor ennå ikke er tatt nødvendige grep for å sikre enklere tollbehandling for passasjerer i transfer på norske flyplasser. Disse medlemmer vil be-

merke at det i flere år har vært et økende behov for å få på plass et bedre system. Disse medlemmer mener det nå er på tide å ta de nødvendige grep og viser til følgende forslag i Dokument 8:22 S (2012–2013), fremmet for Stortinget 27. november 012:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide og iverksette et system for enklere tollbehandling av flyreisende i transfer på norske flyplasser.»

2.4 Verksemda i Avinor 2007–2011

Komiteen merkar seg som positivt at Avinor, trass i dei vanskelege åra 2008 og 2009, har gjennomført eit program for resultatforbetring med resultat på 342 mill. kroner.

2.5 Planane og strategiane til Avinor

Komiteen sluttar seg til dei strategiske hovudmåla selskapet har sett seg.

Komiteen vil understreka at dei måla Avinor har sett seg for kollektivtrafikkdelen ved dei store lufthamnene er viktige for å oppnå overføring av passasjerar frå bil til kollektivtransport. I meldinga vert Avinor bedt om å vurdere å leggja særskilt til rette på lufthamnene for passasjerar som nyttar kollektivtransport. For å nå desse måla er det viktig at Avinor vidareutviklar samarbeidet med mellom anna kollektivselskap, NSB og fylkeskommunar.

Komiteen ser det som viktig at Avinor vidarefører miljøengasjementet, og vil spesielt peika på at utviklingsarbeidet som selskapet er med på med flybiodrivstoff frå trevirke, kan få svært positive miljø- og næringsmessige effektar dersom det lukkast.

Komiteen har merka seg at Samferdselsdepartementet ønskjer å legge til rette for fleire direkte- ruter mellom utlandet og Noreg. Komiteen ser positivt på desse tiltaka og føreset at dette er tiltak som vil berøre mange av våre flyplassar.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, meiner at selskapet må ha ei restriktiv haldning til å utvida den kommersielle verksemda som ikkje støttar opp under kjerneverksemda, og at det ikkje er aktuelt for Avinor med utanlandsengasjement på lufthamnsida.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet er i likhet med Samferdselsdepartementet kritisk til utvikling av Avinors kommersielle virksomhet som ikke støtter opp under kjernevirksomheten. Disse medlemmer peker på at Avinor nå har et omfattende engasjement i eiendomsutvikling spesielt rundt de største flyplassene. En ytterligere utvidelse av et slikt engasjement kan komme i konflikt med lokalt, regionalt og nasjonalt næ-

ringsliv. Disse medlemmer peker på at investering i mindre lønnsomme flyplasser, videreføring av kryssubsidieringen mellom lønnsomme og ikke-lønnsomme lufthavner, samt videreføring av høyt årlig utbytte til staten fra et brukerfinansiert statlig selskap, presser frem en utvidelse av regional eiendomsutvikling som kommer i direkte konkurranse med regionalt næringsliv. Disse medlemmer mener en slik utvikling er uheldig.

Disse medlemmer viser til omtale av internasjonalisering i meldingen. Disse medlemmer avviser at Avinor som en del av fremtidig strategi, skal delta i det internasjonale marked for eierskap og drift av flyplasser, samt eventuelt kombinere dette med norsk bistandsarbeid.

Investering i nye lufthammer

Komiteen ser positivt på at Avinor planlegg vidare med sikte på ei investering i ny lufthamn på Helgeland i Mo i Rana og ny lufthamn i Hammerfest, og at det blir arbeidd vidare med utgreiingar av spørsmålet om ny lufthamnløysing for Lofoten.

Komiteen legg i tråd med regjeringa sitt forslag til grunn at Avinor vil bli tilført midlar for å kunna gjennomføra investeringar i nye lufthammer på Helgeland og i Hammerfest.

Komiteen føreset ei god framdrift i planlegginga av desse, men vil understreka at utbyggingsprosjekta frå styresmaktene si side vil bli handsama i samband med kvart einskilt prosjekt.

Komiteens flertall, medlemene fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til Avinors store behov for investeringer, dette gjelder også i Nord-Norge. Det er behov for store investeringer både knyttet til nye flyplasser og forlengelse og utbedring av eksisterende flyplasser.

Disse medlemmer viser til behovet for nye flyplasser: Polarsirkelen lufthavn ved Mo i Rana, ny lufthavn i Hammerfest og lufthavn i Lofoten. Men det må også investeres i forlengelse og utbedringer i Kirkenes lufthavn, Høybuktmoen, Alta lufthavn, Tromsø lufthavn, Evenes, Stokmarknes og Sandnessjøen.

Medlemene i komiteen fra Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil visa til investeringsplan og omtale i Nasjonal transportplan når det gjeld realisering av dei enkelte prosjekta.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet ønsker å påpeke en faktafeil i svarbrevet fra departementet på spørsmål sendt via komiteen. Det er riktig at en fremtidig Polarsirkelen luft-

havn har et nedslagsfelt på ca. 60 000 mennesker (63 000 er det korrekte innenfor 90 min. kjøretid til lufthavn). Men den delen av svaret som går på tilbudsiden, er direkte feil. Det befolkningen blir tilbudt i dag, er tre små Dash 8-100 på morgenruten for å kunne nå møte i Oslo på formiddagen, til sammen 117 seter, men dette tilbudet dekker alle seks byene på Helgeland og Namdalen. Helgeland har 78 000 mennesker, Namdalen 34 000. Til sammen blir dette 112 000 mennesker som har dette som sitt tilbud om morgenen. Og ikke 60 000 som utgår av svaret fra departementet.

Disse medlemmer viser til svaret, og den store innsparingen som er beskrevet for næringslivet i regionen. Svarbrevet sier i klartekst at billettprisene vil bli halvert, mange flere personer vil få det mye enklere med å komme til og fra regionen, selv med forsiktige overslag og mener arbeidet med flyplass må komme i gang snarest, da det aller meste av planarbeidet er gjennomført.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at det trengs en samordnet lufthavnstruktur på Helgeland og viser til transportetatens innspill til Nasjonal transportplan 2014–2023. Disse medlemmer mener det må bygges en ny flyplass på Helgeland, lokalisert i Hauan i Mo i Rana. Disse medlemmer viser til sine respektive merknader i komiteens innstilling til Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023.

2.6 Flysikringstenesta

Komiteen sluttar seg til at Avinor kan skilja ut flysikringsdivisjonen innanfor Avinor AS, men vil understreka at dette dotterselskapet ikkje kan endra eigarforhold eller privatiserast utan at dette blir lagt fram for eigar.

Komiteen har med interesse merka seg utprøving av konseptet med fjernstyrte tårn, men vil understreka at flygekontrolltenesta er ei samfunnskritisk teneste, og at det ikkje må svekka flytryggleiken eller transportstandarden ved lufthamnene der dette blir teke i bruk.

Komiteen vil understreka at Avinor har ansvaret for at det til ei kvar tid er tilstrekkeleg bemanning ved flysikringstenesta, og at situasjonar av den typen som oppstod i flygekontrolltenesta sommaren 2012, ikkje kan akseptierast.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener man må gå bort fra kravet om at alle flygeledere må beherske norsk, noe som er et urimelig krav all den tid det er mangel på flygeledere og engelsk er språket i internasjonal luftfart.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til Eurocontrol som hevder at det er nærmere 100 flyplasser nord for hovedstadslinjen med relativ liten trafikk i Norge, Sverige og Finland. Mange av disse vil i fremtiden kunne ha fjernstyrte løsninger. Disse medlemmer viser til at alle mindre flyplasser i dag går med underskudd. En ordning med fjernstyring vil redusere underskuddet betraktelig for Avinor. Andre konsekvenser med «Remote Tower» er bedre og mer omfattende situasjonsbilde enn med fysisk tårn på lokasjon samt at flyplassene kan ha lengre åpningstid når fleksible løsninger med en større sentral kommer på plass. Ved utforming av ny kontrollstruktur, bør Bodø med sin store kompetanse vektlegges.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til at flysikring etableres i et eget aksjeselskap, noe som er helt nødvendig for å ivareta kravene til en uavhengig økonomi etter nye EU-regler, men disse medlemmer er uenige i at dette skal være et dotterselskap til Avinor. Slik disse medlemmer ser det, vil et slikt selskap eid av Avinor bli nok en monopolist eid og drevet av en annen monopolist – Avinor – hvor eierselskapet til enhver tid kan styre bunnlinjen slik den ønsker gjennom prisfastsettelse. Disse medlemmer er også skeptiske for hvilken rolle et selskap som er eid av Avinor vil stå for i et nærmere samarbeid med norske eller europeiske aktører i en fremtid.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg at det nå legges opp til at Avinor kan skille ut flysikringsdivisjonen innenfor Avinor AS. Disse medlemmer mener flysikringsvirksomheten bør skilles ut fra Avinors lufthavndrift. Disse medlemmer mener tårntjenestene bør konkurransesettes, og det må etableres et sterkere nordisk samarbeid for underveistjenestene for å sikre bedre forutsigbarhet, mer stabile og kostnadseffektive tjenester, samt øke tilgangen på kompetanse og flygeledere.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser for øvrig til Dokument 8:22 S (2012–2013) med forslag fra representanter fra Kristelig Folkeparti om modernisering av norsk luftfart.

2.7 Finansielle spørsmål

Komiteen registrerer at det høye investeringsnivået i perioden framover vil medføre at avkastninga på investert kapital vil gå noko ned i dei komande åra, og at selskapet derfor i denne perioden ikkje vil nå avkastningsmålet.

Komiteen registrerer at Avinor i sin investeringsplan for perioden 2013–2017 har planlagt inves-

teringar på 20,6 mrd. kroner, og legg til grunn at hovuddelen av investeringane i planen kan gjennomførast utan kapitaltilskot frå staten.

Komiteen sluttar opp om investeringsplanen, men vil likevel understreka at staten som eigar må følgja nøye med på den finansielle situasjonen og koma attende til Stortinget med ei oppdatering av framdrifta i investeringsplanen og ei fornya vurdering av dei finansielle rammevilkåra for Avinor.

Komiteen er spesielt oppteken av investeringane ved dei store, inntektsbringande lufthamnene som er bærebjelkane i samfinansieringssystemet. Her er Flesland i ei særstilling allereie i dag med store utfordringar med drifta, og med aukande passasjertal. Komiteen føreset difor at Samferdselsdepartementet spesielt følgjer utviklinga ved Flesland nøye med sikte på at den nye terminalløysinga blir realisert.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre støtter NHO luftfart sin bekymring over den økte kostnadsveksten i Avinor. Dette har også regjeringen uttalt blant annet i den forrige eiermeldingen om Avinor. Disse medlemmer registrerer at det heller ikke i Meld. St. 38 (2012–2013) er foretatt noen grep på dette område fra regjeringens side. Regjeringen gjentar at de er urolige, men skisserer ingen konkrete planer, foruten at den ønsker å strupe de finansielle rammebetingelsene. German Airport Performance (GAP) fastslår at det norske lufthavnsystemet er mindre effektivt enn i 2002, og at det ligger en mulig resultatforbedring på 300 mill. kroner i året.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet vil innenfor videreføring av dagens Avinor-modell endre ordningen med kryssubsidiering slik at de store og mest lønnsomme flyplassene får beholde mer av sitt overskudd til finansiering av egne utbyggings- og moderniseringsprosjekt. Tilsvarende må staten øke offentlig finansiering av mindre lønnsomme flyplasser gjennom offentlig kjøp.

Disse medlemmer viser til at hovedvekten av Avinors investeringsmidler vil gå til de fire store flyplassene, der det største enkeltprosjektet er ny terminal ved Gardermoen. Disse medlemmer peker på at det er viktig å sørge for effektive lufthavner med kapasitet på de største flyplassene. Disse medlemmer mener at det haster med å sikre nødvendig areal for henholdsvis tredje og andre rullebane ved Gardermoen og Flesland. For de berørte kommuner på Romeriket er det problematisk at dette ikke er avklart, det samme er det for videre utbygging av Flesland, relatert til å sikre overføring av areal for andre rullebane fra Forsvaret.

2.8 Flystøy

Komiteens flertall, medlemmene fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at Avinor selv hevder at selskapet oppfyller alle krav i gjeldende regelverk om flystøy, med flere tiltak og innføring av systemer for å registrere flyenes faktisk bruk av traseer ved våre største lufthavner, og at slik informasjon er offentlig tilgjengelig. Flertallet viser til at underveis i arbeidet med nasjonal handlingsplan mot støy, så er kriteriene for å beregne støy blitt endret. Innendørs støy beregnes nå med lukkede ventiler og vinduer. Flertallet viser til at slike målinger ikke forholder seg til reelle livssituasjoner for mennesker som er støyutsatt av luftfarten, og ber om at denne endringen blir reversert, slik at støyberegninger blir mer reelle i forhold til faktisk situasjon.

3. Tiltråding frå komiteen

Komiteen viser til meldinga og til merknadene og rår Stortinget til å gjere slikt

vedtak:

Meld. St. 38 (2012–2013) – verksemda til Avinor AS – vert å leggje ved protokollen.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 13. juni 2013

Knut Arild Hareide
leder

Magne Rommetveit
ordfører

