

Københavns Lufthavne A/S' bemærkninger til EU's direktivforslag om lufthavnsafgifter

Indledning

CPH vil først og fremmest gerne understrege, at det er glædeligt at EU Kommissionen har taget et så signifikant initiativ inden for lufthavnssektoren. Direktivforslaget behandler en række emner, der står centralt på lufthavnstatsordenen i en tid, hvor vores branche har gennemgået store strukturelle forandringer – her tænker vi særligt på den øgede konkurrence mellem de europæiske lufthavne om at tiltrække ny trafik samt på myndighedernes øgede fokus på sikkerhed og de deraf afledte øgede sikkerhedskostninger. Dette direktivforslag må nødvendigvis ses i den sammenhæng.

CPH er glade for at kunne konstatere, at:

- Direktivforslaget tager afsæt i de internationalt anerkendte principper fra International Civil Aviation Organization (ICAO), som Danmark har ratificeret
- Direktivforslaget følger subsidiaritetsprincippet og lader det være op til den enkelte medlemsstat at fastlægge den specifikke regulering af statens lufthavne.
- Direktivforslaget understreger, at luftfartsselskaberne skal konsulteres i forbindelse med fastlæggelse af takster for en lufthavn. Denne praksis har siden 2000 været det bærende element i takstfastsættelsen for CPH, hvor egentlige forhandlinger mellem CPH og luftfartsselskaberne har ført til takstfastsættelse for tre-årige perioder (2000-2002; 2003-2005; 2006-2008). Vi har i Danmark med andre ord haft en unik model for takstfastsættelsen i CPH, hvor det er lykkedes for de kommercielle parter tre gange i træk at komme frem til aftaler omkring takstudviklingen uden myndighedernes direkte involvering.
- Direktivforslaget understreger muligheden for at differentiere taksterne i overensstemmelse med kvaliteten og omfanget af specifikke lufthavnsservicer

CPH har dog tre alvorlige betænkeligheder til det fremlagte direktivforslag:

- CPH hylder gennemsigtighed overfor kunderne, men forslaget om detaljeringsgraden af informationen er for vidtgående, især set i lyset af den skærpede konkurrencesituation mellem lufthavnene
- Dialog og konsultation med kunderne er hele grundlaget for at drive en lufthavn, men forslaget til tidsmæssige rammer er for ufleksible og vil ikke fungere i praksis
- CPH vil gerne forpligte sig på bestemte kvalitetsmål for service, men forslaget om at det ensidigt er lufthavnen, der skal forpligte sig, vil give en meget begrænset effekt, hvis ikke også andre parter i lufthavnen (luftfartsselskaber og ground handlere) forpligter sig på bestemte servicemål

Herunder følger en uddybning og begrundelse for CPHs betænkeligheder med forslaget:

Gennemsigtighed (artikel 5)

CPH anerkender, at vi som lufthavn skal have en vis gennemsigtighed over for vores kunder i forhold til vores forretning. Vi mener dog ikke, at direktivforslaget i fornødent omfang tager højde for de privatiserede lufthavnes situation. Den detaljeringsgrad af dokumentation som foreslås i artikel 5.1 vil føre til, at CPH tvinges til at fremlægge forretningsfølsomme informationer, hvilket ikke er hensigtsmæssigt i en situation med tilspidsende konkurrence – mellem de store europæiske lufthavne (hvor CPH særligt konkurrerer med lufthavnen i Stockholm om at være Skandinaviens foretrukne knudepunkt for luftfart) samt mellem luftfartsselskaberne, som benytter CPH.

Direktivforslaget pålægger CPH og luftfartsselskaberne en væsentlig øget administrativ byrde, hvilket vi ser som en uheldig tendens på et tidspunkt, hvor fokus er på lettelse af de administrative

byrder for det danske erhvervsliv.

Metoden til udregning af takster (artikel 5.1 (b)): Det er for simplistisk og mekanistisk at antage, at lufthavnstaksterne altid udregnes på baggrund af én given metode. En lufthavns specifikke takstniveau kan ikke altid udledes matematisk – dette er ikke tilfældet i CPH i dag, og det ville kræve væsentligt flere ressourcer både hos CPH og hos SLV som regulator, hvis den nuværende reguleringsmodel erstattes af denne type regulering. Det er endvidere ikke entydigt, at en sådan ændring af reguleringsformen af CPH vil føre til lavere takster. Der er en stigende konkurrence mellem Europas lufthavne om at tiltrække ny trafik og nye ruter, og det er derfor normal praksis at sætte takster på et konkurrencedygtigt niveau for at være i stand til at fastholde den nuværende trafik og om muligt tiltrække ny trafik – uanset, om lufthavnens omkostninger måtte tilsige højere takster.

Omsætning og omkostning for hver takstkategori (Artikel 5.1 (d)): Det er hverken ønskeligt eller meningsfuldt at opdele hver takstkategori efter de direkte omkostninger. For det første forringer det lufthavnens konkurrenceevne, hvis vi skal dele meget detaljerede oplysninger om lufthavnen med omverden. CPH er en privat virksomhed, som er i hård konkurrence på et europæisk marked, og vi ønsker at stå så stærkt som muligt i denne konkurrence. For det andet vil dette pålægge CPH øgede administrative omkostninger, idet der skal etableres endnu et målrettet og detaljeret omkostningsregnskab rettet mod dette EU direktiv. Forskellige lufthavne vil endvidere vælge forskellige systemer til opgørelse af det omkostningsbaserede regnskab, hvilket vil gøre det svært at sammenligne takstniveauer på tværs af lufthavne. For det tredje findes der en lang række fælles omkostninger, som skal allokere mellem de forskellige kategorier af takster. Dette vil tilføre en detaljeret opsplitning et meget stort usikkerhedselement.

Slutteligt bør det sikres, at de omkostninger, der indgår i omkostningsregnskabet, reflekterer værdien af de aktiver, som lufthavnen stiller til rådighed for kunderne.

Uanset formålet med at lade denne information tilgå luftfartselskaberne, vil adgangen til informationen invitere til krav om indflydelse på disse forhold. Dette er således mere vidtgående end den mest stramme regulering, som findes i Europa i dag, hvor regulator foretager denne detailregulering.

CPH har den yderligere bekymring omkring artikel 5, at vi som børsnoteret selskab er underlagt en række regler omkring offentliggørelse af information. Artikel 5 kan fortolkes i en retning, hvor der vil opstå konflikt mellem direktivets regler og de børsnoteringsregler.

CPHs ændringsforslag:

- 5.1 (b) ændres til: "the methodology of establishing charges"
- 5.1 (d) ændres til: "total revenues and costs over all categories of airport charges collected at the airport"
- Artikel 5 tilføjes: "Information to users and to the airport should be provided without disclosing confidential business information"

Konsultation med brugere (artikel 4)

CPH har en god og kontinuerlig dialog med vores brugere. Det ville ikke være muligt at drive lufthavnen uden denne dialog og det samarbejde, som udspringer omkring operationen af lufthavnen. Den gældende reguleringsmodel for CPH tager udgangspunkt – ikke kun i konsultation – men i egentlig forhandling mellem luftfartselskaberne og lufthavnen omkring fastsættelse af taksterne for den kommende tre-årige periode. Denne forhandlingsproces har ført til aftaler mellem

parterne tre gange. Set i denne sammenhæng sætter direktivforslaget nogle alt for rigide rammer for konsultationsprocessen med brugerne omkring taksterne i lufthavnen.

Frekvens af konsultation med brugere (artikel 4.1): Forslaget om, at konsultationen med brugerne skal finde sted mindst én gang om året bør ikke være obligatorisk. Under den nuværende reguleringsmodel for CPH fastlægges taksterne for perioder på tre år ad gangen. Det vil således i dag slet ikke give mening at kræve årlige konsultationer mellem CPH og vores brugere. Konsultationer er endvidere yderst ressourcekrævende for alle parter, så konsultationerne bør kunne tilpasses fleksibelt til den reguleringsmodel, som implementeres i medlemsstaten.

Tidsplan for offentliggørelse af nye takster (artikel 4.2): Kravet om at offentliggøre den endelige beslutning om en ændring af takster senest to måneder inden forslaget træder i kraft virker ikke realistisk. Erfaringen fra de gennemførte forhandlingsrunder omkring ændring af taksterne i CPH viser, at den endelige beslutning kan blive truffet endog meget tæt på den aftalte ikrafttræden af de nye takster. Det vil derfor være ønskeligt med en større fleksibilitet på dette punkt i direktivforslaget.

CPHs ændringsforslag:

- 4.1, 2. punktum ændres til: "Such consultation shall take place when a revision of charges or the imposition of new charges is contemplated". Denne ændring følger ICAOs retningslinier i Dokument 9082/7.
- 4.2, 4. punktum ændres til: "The airport managing body shall publish its final decision within a reasonable time in advance". Denne ændring følger ICAOs retningslinier i Dokument 9082/7.

Kvalitetsstandarder (artikel 7)

CPH og luftfartsselskaberne er i gang med en fælles kortlægning af passagerens vej gennem lufthavnen – fra parkering til boarding. Målet med dette arbejde er at fastlægge service- og kvalitetsniveauer på alle områder, som alle parter forpligter sig på. I forlængelse af dette arbejde mener vi, at direktivforslaget skal specificere, at artikel 7 gælder for alle de services, som ydes i tilknytning til lufthavnen, uafhængigt af, hvem den ansvarlige part er. Det er i passagerernes interesse, at der aftales kvalitetsstandarder for alle services fra parkering til boarding. CPH støtter således indførelse af gensidige, uddybende service level agreements (SLAer), hvor alle parter forpligtelser beskrives eksplicit. En ensidig fokusering på SLAer for lufthavnens ansvarsområder af passagerflowet vil kun have en begrænset effekt, da lufthavnen kun har ansvaret for en mindre del af de processer, som en passager gennemgår i forbindelse med sin rejse. Det er nødvendigt med gensidige SLAer mellem lufthavnen, luftfartsselskaberne og ground handlerne for at sikre effektiv afvikling af flytrafikken og lufthavnens drift.

I denne artikel fastsætter direktivforslaget igen en tidsramme, som i CPHs øjne ikke har den nødvendige fleksibilitet, idet der ifølge forslaget mindst hvert andet år skal laves en aftale om kvalitetsstandarder. Det vil give øget fleksibilitet i forhold til den nationale regulering af lufthavne, hvis sådanne aftaler gennemføres "med jævne mellemrum", sådan at tidsplanen for disse aftaler kan tilpasses den generelle tidsplan for regulering af lufthavnen.

CPHs ændringsforslag:

- 7.1, efter 1. punktum indsættes: "All services provided at the airport – independent of whether the responsible part is the airport or another company with operations at the airport– should be included in the service level agreement."
- 7.1, 2. punktum ændres til: "Such agreement shall be concluded with regular intervals, and at least take place when a revision of charges or the imposition of new charges is contemplated."