

**Analys av potentialen för ytterligare
kostnadseffektiviseringar hos svenska
organisationer som ingår i
prestationsplanssystemet för
flygtrafiktjänster**



**På uppdrag av Transportstyrelsen
April 2018 – TSG 2017-3291**

Innehåll

1	SAMMANFATTNING	3
2	BAKGRUND	5
3	SYFTE	6
4	UPPDRAGET	6
5	AVGRÄNSNING	6
6	MÅLGRUPP	7
7	METOD OCH GENOMFÖRANDE	7
8	ANALYSENS INNEHÅLL	9
8.1	Organisationernas svarskommentarer avseende prestationsplanssystemet	9
8.1.1	ACR – Aviation capacity resources.....	10
8.1.2	Luftfartsverket.....	17
8.1.3	Sjöfartsverket.....	27
8.1.4	Swedavia.....	28
8.1.5	SMHI.....	33
8.1.6	Arvidsjaur Flygplats AB.....	35
8.2	Finansiell data och finansiell övrig information	36
8.2.1	Instruktion för ifyllande av bifogad XL fil.....	36
8.2.2	Excelmall för summeringsfil av kostnadsanalys.....	39
8.3	Förslag till rapporterings- och uppföljningsmodell för svenska flygplatser	40
9	ÖVERGRIPANDE REFLEKTIONER OCH SLUTSATSER	46

1 Sammanfattning

- Prestationsplanssystemet inrättades för att leverantörer av flygtrafiktjänster ska sträva mot ökad effektivitet och produktivitet samt för att minska avgifter för luftrumets användare.
- I samband med en extern utvärdering av prestationsplanssystemet under våren 2017 så beslutade Transportstyrelsen att ge i uppdrag till en extern konsult att genomföra en finansiell analys av samtliga berörda organisationer och dess unika förutsättningar för ytterligare kostnadseffektiviseringar i RP3 (referensperiod nummer 3, dvs år 2020-2024).
- Rapporten bekräftar att samtliga organisationer som omfattas av uppdraget har unika förutsättningar med olika uppdrag, struktur och verksamhet. Detta innebär att relevanta jämförelser mellan organisationerna och deras kostnadsmassa är högst begränsade vilket försvårar analysen eftersom en finansiell genomgång av ovanstående slag till stor del bygger på komparativa analyser mellan liknande aktörer.
- Mot bakgrund av ovanstående så har tyngdvikten i analysen fått läggas på att jämföra historiska tal med organisationernas prognosticerade kostnader i RP3 och ställa det mot förändrade förutsättningar i verksamheten, STATFORs prognos för trafikutveckling och övriga omvärldsfaktorer. Vidare har justeringar och uppskattningar av kostnadsmassan i RP1 (referensperiod nummer 1, 2012-2014) och RP2 (referensperiod nummer 2, 2015-2019) varit nödvändiga för att uppnå relevanta jämförelser med RP3 prognosen eftersom förutsättningarna väsentligen har förändrats mellan, och under referensperioderna för i princip alla organisationerna samt att kostnadsposterna tidigare inte har analyserats på samma detaljnivå.
- Att fastställa besparingar i relativa tal eller absoluta tal enbart baserat på ovanstående finansiella analys har inte varit möjlig och därför har vi valt att begränsa oss till att redovisa de områden där vi anser att det finns en potential för besparingar. Denna information är dock sektressbelagd och ingår inte i rapporten och har endast skickats till respektive organisation och Transportstyrelsen. Mot bakgrund av ovanstående begränsning så rekommenderar vi därför en fördjupad diskussion av de identifierade besparingsområdena mellan respektive organisation och Transportstyrelsen för att fastställa nivån på besparingarna.

- Den finansiella analysen visar på att det finns potential för ytterligare besparingar i RP3 för samtliga organisationer – dock med stora variationer. Vi rekommenderar också att ett operationell studie görs på valda delar i organisationerna för att fastställa om kostnaderna kan anses motiverade från ett undervägskostnadsperspektiv.
- Samtliga organisationer har redovisat synpunkter på prestationsplansystemet och dess struktur och eftersöker en mer individuell bedömning av möjligheterna till kostnadsbesparingar baserat på organisationens unika uppdrag och förutsättningar.
- Vår bedömning är att samtliga organisationer har ett mycket stort fokus på kraven i prestationsplansystemet, och strävar för att uppnå hög kapacitet, säkerhet och miljöstandard i såväl utvecklingen av nya stödsystem och i den löpande verksamheten.
- Vad gäller prestationsplansystemets styrning och uppföljning av de 40 flygplatserna som omfattas av uppdraget så kan det även här konstateras att flygplatserna har väldigt olika förutsättningar för att uppnå målen. Därför är det viktigt att hitta en modell som tar hänsyn till respektive flygplats individuella förutsättningar utan att den administrativa bördan blir för tung. Utredningen presenterar ett utkast till modell för ersättning till respektive flygplats, samt tydliggör de parametrar som styr ersättningen i syfte att öka transparensen och skapa en mer rättvis modell.

2 Bakgrund

Under 2011 inleddes arbetet med implementeringen av ett system med prestationsplaner inom flygtrafiktjänstområdet. Från att ha varit ett ersättningssystem där utförare av flygtrafiktjänster fick full täckning för sina kostnader introducerades 2012 istället ett prestationsbaserat system som med stöd av incitament ska sträva mot ökad effektivitet samt förbättringar inom ett antal olika områden. Inom ramen för prestationsplanen ska medlemsstaterna arbeta med fyra förbättringsområden; kostnadseffektivitet, miljö, flygsäkerhet och kapacitet.



Under våren 2017 genomfördes ett projekt av en extern konsult i samarbete med Transportstyrelsen. Syftet var att utvärdera prestationsplanssystemet och fånga upp effekter, samt lämna förslag inför det fortsatta arbetet med prestationsplaner. I översynen av området belystes ett antal frågeställningar och erfarenheter från RP1 och RP2.

Ur rapporten framkom bl.a. att det finns ett behov av att införa en individuell bedömning och analys av organisationers förutsättningar för ytterligare kostnadseffektiviseringar inför RP3. Detta baserar sig på att organisationerna har olika förutsättningar vad gäller hanteringen av effektiviseringskravet, de stora skillnaderna i det ekonomiska utfallet av systemet samt det stora investeringsbehovet som organisationerna uppger.

Mot bakgrund av ett ställningstagande från Transportstyrelsens sida om organisationernas förutsättningar för ytterligare besparingar togs beslut om att ge en extern konsult i uppdrag att genomföra en djuplodande individuell ekonomisk analys av samtliga berörda organisationer och dess förutsättningar.

3 Syfte

Syftet med uppdraget är att utreda förutsättningarna för ytterligare besparingar inför RP3 hos samtliga berörda organisationer med beaktande av de konsekvenser och risker som eventuella kostnadseffektiviseringar innebär för de övriga målen; säkerhet, kapacitet och miljö.

4 Uppdraget

Uppdraget avser att analysera potentialen för ytterligare kostnadseffektiviseringar hos ett antal svenska organisationer som ingår i prestationsplanssystemet. Med kostnadseffektivisering avses dels besparingar i absoluta tal inom kostnadsmassan, samt i relation till möjlig trafikutveckling. Analysen ska även beakta vilka konsekvenser och risker som eventuella kostnadseffektiviseringar kan komma att innebära för de övriga målen avseende säkerhet, kapacitet och miljö.

Inom den svenska kostnadsbasen ingår även 40 svenska flygplatser som därmed också omfattas av krav på kostnadseffektivitet. Det bedöms vara svårt att genomföra en individuell bedömning av varje flygplats potential till kostnadseffektiviseringar och därför ska en inriktning till metodik för att fastställa krav på kostnadseffektiviseringar på flygplatserna inför RP3 tas fram.

5 Avgränsning

Uppdraget är begränsat till en finansiell analys av kostnadsmassan hos svenska organisationer som ingår i prestationsplanssystemet. Den fastställda kostnadsmassan, per organisation och för Sverige som helhet, utgör basen för kostnadsersättning genom den svenska undervägsavgiften.

Ingen teknisk studie på plats hos organisationerna ingick i uppdraget, och har ej genomförts, av underhållskostnader, systemens livslängd, materiella tillgångar eller befintliga och nya investeringar. Ej heller har någon operationell kritisk analys på plats genomförts hos organisationerna avseende antal FTE.

Som en konsekvens av bl.a. bristen på jämförbart finansiellt material på organisationsnivå, se nedan 7 Metod och genomförande, så fick vi även avgränsa uppdraget till att endast identifiera potentialen för

kostnadseffektiviseringar inom respektive organisation och kostnadsslag, och inte att fastställa relativa eller absoluta tal för kostnadsbesparingar.

I denna rapport ingår inte något finansiellt analysmaterial, finansiella sammanställningar, affärsplaner, ekonomiska planer eller den specifika redovisning av potentialen för kostnadsbesparingar för respektive enskild organisation av sekretesskäl. De slutsatser som redovisas i denna rapport avser organisationerna som helhet.

6 Målgrupp

Målgrupp för uppdraget har varit:

- ACR - Aviation Capacity Resources AB
- Luftfartsverket
- Sjöfartsverket
- Swedavia
- SMHI
- Arvidsjaur flygplats
- 40 svenska flygplatser

7 Metod och genomförande

Material har samlats in dels genom intervjuer och dels genom datainsamling via ett specificerat formulär. För detaljerna i datainsamlingen se kapitel 8.2.

Intervjuer har genomförts vid minst 2 tillfällen, följt av löpande kompletteringar och avstämningar. Protokoll och minnesanteckningar från dessa möten är sekretessbelagt och redovisas därför inte i denna rapport.

Dataunderlag levererades in i omgångar, avstämningar och kompletteringar har gjorts löpande för att säkerställa att underlaget var korrekt ifyllt.

Samtliga organisationer har fått möjlighet att granska slutresultatet för sin egen organisation. Detta underlag är delgivet respektive organisation och Transportstyrelsen i separata rapporter. Även denna information är belagt med sekretess och inkluderas därför inte i denna slutrapport.

En av de viktigaste delarna i en finansiell analys är att jämföra en organisation/företag med liknande organisationer/företag i samma sektor för att

bl.a fastställa hur pass effektiv och produktiv organisationen är jämfört med snittet i branschen.

I detta fall har organisationerna ingen nationell motsvarighet att jämföra med varför jämförelsen måste ske med internationella organisationer.

Omfattningen av vad som ersätts av undervägsavgiften skiljer sig dessutom mellan länderna, och bolagsstrukturerna för de organisationer som får ersättning är inte likställd med den svenska modellen. Sammantaget skulle en internationell jämförelse bli mycket svår att genomföra på organisationsnivå. På systemnivå skulle det eventuellt vara möjligt men resultatet skulle bli svårt att bryta ner på de svenska organisationerna.

Finansiell data skulle dessutom behöva justeras efter nationella regelverk (tex pensioner, löne- och skatteläge) innan en jämförelse skulle kunna genomföras och visa på relevanta data. Under projektets genomförande togs därför ett beslut att inte genomföra någon internationell benchmarking.

Konsulten har istället valt att lyfta fram de kostnader/områden inom respektive organisation där vi anser att det krävs en fördjupad diskussion med Transportstyrelsen om potentiella kostnadsbesparingar. Detta innebär inte nödvändigtvis att organisationernas motiveringar för kostnaderna är otillräckliga, utan att kostnaderna kan behövas granskas ytterligare.

I återkopplingen till organisationerna om potentiella kostnadsbesparingar har dessa inte redovisats i form av förslag till procentuella minskningar eller minskningar i faktiska värden. Detta på grund av avsaknaden av jämförbara organisationer och/eller att det skulle kräva en analys på operationell nivå på plats i verksamheterna gällande varje investering och kostnadspost i respektive organisation Detta ingår inte i detta uppdrag.

För de 40 flygplatser som omfattas av prestationsplanssystemet har vi tagit fram ett förslag till modell i samråd med Transportstyrelsen. Modellen ska användas för att rapportera finansiell information inför kommande prognosperioden samt utgöra underlag för uppföljning av kostnadsmassan och vissa operativa nyckeltal.

Under uppdragsperioden december 2017 till mars 2018 har Pontarius även deltagit i 3 stycken RP3 råd, där bl.a. status för utredningen redovisats och kommentarer har hämtats in.

8 Analysens innehåll

Analysen består av tre delar:

- Finansiell data och finansiell övrig information insamlad från berörda organisationer som har bearbetats och analyserats i syfte att identifiera potential för ytterligare kostnadseffektiviseringar inför RP3, se nedan 8.2.
- Svarskommentarer från de berörda organisationerna på tre frågor avseende prestationsplanssystemet, se nedan 8.1.
- Analys av finansiell data och finansiell övrig information för 40 svenska flygplatser i syfte att ta fram ett förslag på rapporterings- och uppföljningsmodell för svenska flygplatser som ingår i prestationsplanssystemet, se nedan 8.3.

8.1 Organisationernas svarskommentarer avseende prestationsplanssystemet

I samband med att finansiell data begärdes in från organisationerna så blev de uppmanade att svara på tre frågor avseende prestationsplanssystemet. Syftet med frågorna var att ge organisationerna möjlighet att presentera sin bild på prestationsplanssystemet samtidigt som en diskussion förs kring kostnadseffektiviseringar, se nedan och efterföljande svar från organisationerna.

- 1) Beskriv i punktform er organisations unika förutsättningar (om några) vad gäller de fyra olika förbättringsområdena inom prestationsplanssystemet:
 - Kostnadseffektiviseringar
 - Miljö
 - Flygsäkerhet
 - Kapacitet
- 2) Har er organisations förutsättningar förändrats under RP1 respektive RP2 vad avser prestationsplanssystemet? Beskriv isåfall på vilket sätt.
- 3) Ange i punktform om ni har några konkreta synpunkter (positiva och/eller negativa) på kostnadseffektiviseringskravet i prestationsplanssystemet. Om ni anger negativa synpunkter så önskar vi att ni beskriver hur frågan skulle kunna hanteras annorlunda.

8.1.1 ACR – AVIATION CAPACITY RESOURCES

8.1.1.1 ACRs unika förutsättningar

KOSTNADSEFFEKTIVISERINGAR

Två grundläggande förutsättningar gäller för företaget ACR:

- Dels att ACR kan skapa och driva kostnadseffektivare flygtrafikledningstjänster än våra konkurrenter
- Dels att marknaden är fortsatt öppen för konkurrens

Framgången på marknaden avgörs av om ACR vinner upphandlingar och om ACR kunder/flygplatserna är nöjda. I dagsläget driver ACR 15 ATS-enheter (kontrolltorn) i Sverige eller ca 75 % av den svenska marknaden och har totalt 110 anställda. Flera enheter är på väg in. ACR mål är att hjälpa flygplatser att blomstra.

Pådrivande för konkurrens inom flygtrafikledning var redan innan ACR bilades främst de icke statliga flygplatserna men även några statliga flygplatser i Sverige. För ACR är det därför en överlevnadsfråga att tillhandahålla kostnadseffektiva tjänster till flygplatserna.

I jämförelse med tiden innan att ACR började verka 2010 och tills idag har priserna mot flygplatserna och inte minst för flygtrafikledning en route i flygplatsernas terminalområden/lufttrumsblock runt flygplatserna sänkts med 30-40 % (Jfr Stelacon rapporten). Detta har varit en gynnsam utveckling för flygplatserna, men samtidigt en än större sänkning av en routekostnaderna för flygbolagen eftersom dessa utgör mer än 70 % av ACR kostnader.

ACR är i jämförelse en liten ANSP (5,12% av svenska en routekostnader) och har låga overhead kostnader. ACR har, i jämförelse med största konkurrenten på marknaden i Sverige, bara 10 administratörer i overhead per 100 flygledare. Konkurrenten har 1 admin per flygledare. Snitten i Europa är enligt ACI 2,2 admin per flygledare.

ACR låga overheadkostnader kan illustreras med denna bild, som jämför andelar av svenska kostnadsbasen och overheadkostnader hos ACR och den största konkurrenten på marknaden i Sverige.



MILJÖ

ACR ser att de största miljövinsterna kan göras genom att välja miljö optimerade flygvägar mellan start och landningsplats. Dessa val görs i kontrollcentralerna för flygningar en route och som drivs av LFV i monopol. ACR bidrar med att erbjuda snabbaste flygväg under både inflygnings- som utflygningsfas och erbjuda piloter att själv göra miljöoptimerade inflygningar till flygplatserna "gröna inflygningar". Vidare hjälper ACR flygplatserna med att leda flygtrafiken så att flygplatserna miljötillstånd följs.

ACR är en delmängd i ett "gate-to-gate" perspektiv som kan utvärderas/övervägas och vidareutvecklas inom Europa.

Ett alternativt sätt att mäta miljöeffekter bör övervägas exempel förbrukad bränslemängd). Inom området säkerhet presenterades följande förslag: ^[1]_{SEP}

FLYGSÄKERHET

Alla ANSP i Europa tillämpar gemensamma EASA och nationella regelverk för flygsäkerhet. ACR "sticker inte" ut i Transportstyrelsens statistik på något särskilt sätt. Målsättningen är naturligtvis en nollvison med ett ACR mål om maximalt 10 avvikelser per år som förorsakats av ACR egen personal.

KAPACITET

Kapacitetskriterierna mäts mestadels som en del i ATFM systemet för kapacitetsreglering mellan nationer och berör främst de större flygplatserna (Arlanda och Landvetter). Där handlar det om olika typer av förseningar. Vid de icke statliga flygplatserna är förseningarna försumbara och dessa flygplatser har regularitet över 90 %. Någon nationell eller gemensam statistik förs egentligen inte rörande de icke statliga flygplatserna.

Notabelt är att en route ersättningarna varierar beroende på trafikvolymerna för nationell och internationell såväl som överflygande trafik i svenskt luftrum.

ACR kapacitet och kostnader styrs nästan uteslutande av flygplatsernas öppethållningstider och har liten koppling mer än ekonomiskt till trafikvolymerna i luftrummet (STATFOR).

8.1.1.2 Förändrade förutsättningar jämfört RP1 och RP2

En viktig förutsättning för ACRs utveckling är att det är sunda villkor i branschen och att konkurrensen kan utvecklas på lika villkor för alla flygtrafiktjänstleverantörer (ANSP).

Sedan ACR kom in på marknaden 2011 har ACR liksom andra leverantörer av flygtrafiktjänster (ANSP) i Europa haft att tillämpa avgiftssystemet för flygtrafiktjänster (EG nr 1794/2006 och sedermera EU nr 391/2013).

Inledningsvis före 2012 (innan RP 1) ersattes ACR för våra faktiska kostnader för kontrakten med flygplatserna och andelen ur en route systemet utan några egentliga problem för ACR. Blanketter för inrapportering av kostnadsunderlag var och är fortfarande inte anpassade till leverantörer med verksamhet i bolagsform. Eftersom ett bolag måste kalkylera med en viss intjäning kan konstateras ännu finns ingen anpassning som gör det möjligt att få ersättning för dessa "kostnader" i tabellverket för undervägsavgifter eller någon anvisning för detta;

RP 1

- From 2012 infördes på europainivå som en provperiod 2012-2014 (RP1) ett system med Prestationsplaner som ACR hade att tillämpa för att fortsatt få en andel sina kostnader finansierade med ersättning ur en route systemet. ACR uppger att redan från början var systemet administrativt betungande och stora ansträngningar gjordes under RP 1 för att i samarbete med Transportstyrelsen tolka regelverken.
- Tidigt insåg ACR att prestationsplanerna inte var skapade för företag på en konkurrensutsatt marknad utan uteslutande för att styra monopolföretagen (ANSP organisationerna) inom Europa, som i ett gemensamt syfte skulle skapa ett Singel European Sky gemensamt för alla EU nationer.
- Under RP1 var prestationsplaneringens påverkan på ACRs verksamhet begränsad.

RP 2

- ACR anser att under RP2 ökade systemberoendet och villkoren som ACR har haft att uppfylla.

- Redan under RP 2 visade det sig att inrapportering av ”kostnader” för bolagets intjäning var begränsad till att enbart kunna basera sig på vissa av företagets tillgångar. I praktiken har det gjort att företagets kontrakt inte har kunnat få full kompensering i en route systemet och frågan accentuerades ytterligare eftersom det nu handlade om 5 år. För ett privat företag i längden ohållbart.
- Under RP2 tillkom kraven på kostnadseffektivisering inom EU genom förordning (EU) nr 390/2013 om prestationsplaner. Kravet fick direkt påverkan på ACR inrapporterade en route kostnader. Dessa var baserade på upphandlingar i konkurrens. Kostnader i ACR kontrakt med flygplatserna kom att reduceras med 2,1 % under RP 2 och lika för alla ANSP i Europa utan hänsyn till om verksamheten bedrevs i luftrum, som öppnats för konkurrens eller inte. Eftersom de flesta kontrakt ACR har baserar sig på att kunna få ersättning (intäkter) från en route systemet med 75 % enligt den s.k. schablonmetoden innebar detta ytterligare en begränsning av marknadsvillkoren;
- Under perioden arrangerade Trafikutskottet i Sveriges Riksdag en återreglering av marknaden för flygtrafiktjänster vid statens (civila och militära flygplatser). Detta genom att en lagändring röstades igenom i riksdagen 2014 (med stöd av S, MP, V och SD) gör att statens flygplatser inte längre kan upphandla sina flygtrafiktjänster. Detta gjorde att ACR marknad nästan halverades (15 flygplatser färre). Efter den tidpunkten har heller inga ytterligare konkurrerande leverantörer kommit in på marknaden i Sverige. Detta beror sannolikt på att utan tillgång till de större statliga civila flygplatserna har marknaden blivit mindre intressant;
- ACR har försökt få Transportstyrelsen att utreda om marknadsvillkor enligt EU 391/2013 Artikel 3 kan tillämpas att gälla i Sverige på den konkurrensutsatta delen av svenska marknaden i, men tyvärr utan framgång.
- I Sverige i enlighet med artikel 1.5 i förordning (EU) nr 391/2013, och artikel 1.3 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 390/2013 av den 3 maj 2013 om inrättande av ett prestationssystem för flygtrafiktjänster och nätverksfunktioner, tillämpas inte dessa förordningar på terminaltjänster som tillhandahålls på flygplatser med färre än 70 000 IFR-rörelser per år. Alla flygplatser där ACR tillhandahåller tjänster ligger under gränsen och är undantagna.

- ACR ska enligt EU 391/2013 artikel 9 ge luftrummet användare ”Insyn i kostnaderna och i avgiftsmekanismen”. Detta är speciellt för ett företag som arbetar i konkurrens med andra ANSP.
- ACR har under perioden oroats över om affärssekretessen kan säkras i den konkurrensutsatta verksamheten även i den föreskrivna konsultationsprocessen. ACR har i RP 3 rådet framfört att konsultationsprocessen behöver ses över och klaras ut hur transparensfrågorna ska hanteras.
- Ändringar i Transportstyrelsen föreskrifter angående detaljeringsgrad i rapporteringen har bidragit till detta

TRANSPORTSTYRELSENS FÖRESKRIFT TSFS 2017:7

- ACR har vidare framfört att vid senaste revisionen av denna föreskrift under 2017 Q1 gjordes en del justeringar som indirekt har bäring på prestationsplanerna eftersom ACR är undantagna och i stället har att tillämpa Transportstyrelsens föreskrift.
- ACR pekar vidare på att en ny 5 § ”Leverantörer av flygtrafikledningstjänst som är verksamma vid flera flygtrafikledningenheter ska redovisa kostnadsunderlaget enligt 4 §, så att kostnaderna för ATC eller AFIS specificeras för varje enskild flygtrafikledning enhet vid varje flygplats. Redovisningen ska göras i enlighet med det formulär som distribueras av Transportstyrelsen”.

ACR ser att denna paragraf ökar riskerna med att affärssekretessen går förlorad om materialet kommer våra konkurrenter till kännedom. ACR anser att kraven har bäring till EU 391/2013 artikel 9 och säkerställandet av affärssekretess.

- ACR vill också uppmärksamma en ny § 8 har tillförts rörande ”Kostnader för inledande utbildning för personal som ska arbeta med flygtrafikledningstjänster” med följande lydelse.

§ ”Kostnader för inledande utbildning för personal som ska arbeta med flygtrafikledningstjänst som avser både terminaltjänst och tjänst underväg, ska fördelas enligt samma schablon som för flygtrafikledningstjänst i tabell 1 i 7§”.

ACR vill att Transportstyrelsen omprövar denna föreskrift så att

grundutbildningskurser för slygledare (Initial Training) finansieras en route 100%.

ACR föreslår att Transportstyrelsen omprövar denna fråga då den inte kan tillämpas förrän nya upphandlingar är genomförda under RP 3. Mot denna tekniska bakgrund har ACR fördelat dessa utbildningskostnader 100 % en route. Konsekvensen blir annars att ACR drabbas i egen budget om en route andelen dras ner.

Detta mot bakgrund av att elever under Initial Training inte är bundna till viss ANSP utan kan söka jobb hos andra arbetsgivare dvs. det är osäkert att både veta om eleverna fullföljer utbildningen eller går till annan arbetsgivare. Det är vidare normalt att eleverna i detta skede av utbildningen inte är fördelade på flygplatser som eleverna ska placeras vid. Ändå blir flygplatsen belastade med dessa kostnader. Flygplatserna tar redan en stor kostnad för de lokala förhållandevis långa utbildningsskedena (Unit Training), som genomförs när eleverna placerats ut på flygplatserna (ATS-enheterna). Det inträffar även att elever inte når behörighet under detta slutskede av utbildningen utan att flygplatserna/ACR kan kompenseras.

Konkurrensneutralitet mellan ANSP är en annan aspekt som framförs. LFV som är en route provider kan finansiera Initial Training 100% en route. Det är inte ovanligt att elever omplaceras från kontrollcentraler till ATS-enheter vid flygplatser vilket också gör att en gemensam 100% en route finansierad Initial Training eliminerar detta problem.

8.1.1.3 Konkreta synpunkter på kostnadseffektiviseringskravet

Sverige har beviljats undantag från kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 390/2013 av den 3 maj 2013 om inrättande av ett prestationssystem för flygtrafiktjänst och nätverksfunktioner, på terminaltjänster som tillhandahålls på flygplatser med färre än 70 000 IFR-rörelser per år.

ACR framhåller att alla flygplatser som ACR verkar på har färre rörelser än de 70 000 IFR som gäller är det oförklarligt varför kostnadseffektiviseringskravet ändå tillämpas på luftrumsblock (Terminalområden motsv.) runt flygplatser som är konkurrensutsatta enligt TS egna beslut tagna under 2011.

ACR framför att det framstår som ett fel att tillämpa kostnadseffektiviseringsmålet för flygtrafiktjänster vid icke statliga flygplatser i

Sverige. Det är också rimligt att detta gäller för alla ANSP som tillhandahåller tjänster vid icke statliga flygplatser där flygtrafiklednings tjänsterna upphandlas i konkurrens.

RP 3 RÅDET

ACR har deltagit i RP 3 Rådet under 2017 och bidragit till flera svenska förslag till utveckling av systemet med prestationsplaner, även om man har uppfattningen att flygtrafiktjänster som upphandlas i konkurrens inte hör hemma i systemet med prestationsplaner. ACR ser följande svenska förslag som viktiga:

- Genomförda effektiviseringar under RP1 och RP2 ska beaktas;
- Beakta nationella förutsättningar;
- Ett mer ändamålsenligt index bör användas för inflationsberäkningar;
- Inflationsberäkningen kan göras årsvis;
- Trafikjusteringarna kan göras årligen;
- Ökad flexibilitet under innevarande referensperiod;
- Minska den administrativa bördan;
- Sverige är öppet för en utvärdering av befintliga KPI inom området säkerhet.
- Det kan utvärderas om FAB systemet är ändamålsenligt.
- Ökade möjligheter till sanktioner mot medlemsstater som inte uppfyller mål.

8.1.2 LUFTFARTSVERKET

LFV har sedan slutet av 2016 arbetet intensivt med att försöka påverka utvecklingen av systemet med prestationsplaner inför RP3. Vi har i första hand arbetat tillsammans med vår danska motsvarighet, Naviair, och gemensamt med dem tagit fram en modell som har distribuerats till intressenter i såväl Sverige och Danmark som Europa i övrigt. En beskrivning av LFV/Naviairs förslag har distribuerats tidigare.

LFV för även en dialog med Näringsdepartementet kring RP3 och förutsättningarna inför den tredje referensperioden. Därtill har vi en dialog med och deltar i Transportstyrelsens aktiviteter kring dessa frågor.

8.1.2.1 Luftfartverkets unika förutsättningar

LFVs flygtrafiktjänst utgör en viktig del av Sveriges flyginfrastruktur. LFVs flygtrafiktjänst är väl fungerande, vilket även bekräftas av att vi i en internationell jämförelse har en god flygsäkerhet och en kapacitet som innebär mycket små förseningar.

Samtidigt står vi inför stora finansiella utmaningar den kommande perioden med stora behov av att utbilda operativ personal för att möta kommande pensionsavgångar, behov av att investera i uppgraderingar av vår tekniska infrastruktur samt åtgärder för att förbättra förmågan att motstå påfrestningar vilket även påverkas av omvärldsutvecklingen och förstärkt kravbild avseende cybersecurity, kontinuitet, totalförsvarsförmåga etc.

LFV har under RP2 har tyngts av kraftiga öknings i pensionsskulden och pensionskostnaderna. Det låga ränteläget och en demografisk struktur där många närmar sig pensionering innebär att prognoserna pekar mot avservärt högre pensionskostnader framöver jämfört med planen för RP2.

Under RP1 och RP2 har LFV genomfört betydande effektiviseringar, samtidigt som en växande flygtrafik omhändertagits. LFV har sedan 2014 bedrivit ett effektiviseringsprogram för att spara 350 Mkr tom 2019. Vid utgången av 2017 har drygt 200 Mkr uppnåtts.

Vår samlade bedömning inför kommande RP3, efter två referensperioder med stora kostnadsneddragningar, är att utrymmet för ytterligare kostnadseffektiviseringar är ytterst begränsat samtidigt som vi alltså ser ett antal strukturella faktorer som kommer att öka våra kostnader avseende investeringsbehov, flygledarutbildning mm och en fortsatt växande flygtrafik

ska omhändertas. Bedömningen är att vi i RP3 kommer att se ökade kostnader och ett behov av avgiftshöjningar.

Vi vill understryka vikten av att kravnivåerna i RP3 tar hänsyn till LFVs verksamhetsförutsättningar och att de ekonomiska målen även beaktar ett helhetsperspektiv där påverkan på andra mål såsom kapacitetsmålen vägs mot det ekonomiska målet.

8.1.2.2 Kostnadseffektiviseringar

Det finns ett antal faktorer som här spelar in, de viktigaste redovisas nedan (utan inbördes ordning)

TRAFIKUTVECKLING

Trafiken har under RP2 utvecklats mycket positivt jämfört med de prognoser som låg till grund för prestationsplanen. Under 2017 har trafikvolymerna varit mer än 8 % högre jämfört med prestationsplanens trafikprognos. Under inledningen av 2018 är avvikelserna ca +13 %. En stor del av den ökade trafikvolymen genererar begränsade, eller inga, intäkter för LFV med den modell för trafikriskdelning med flygbolagen som gäller i avgiftssystemet.

Trafikökningarna är inte lika stora i hela luftrummet utan det är i första hand några områden som berörs och där det ställer krav på ytterligare resurser för att kunna hantera trafikvolymerna. Det gäller i första hand östersjösektorer där stora mängder av överflygande trafik hanteras men även i flödena till och från Arlanda och Landvetter. Landvetter har särskilt påverkats av nedläggningen av verksamheten på Göteborg City airport (Säve).

Det har under senare år skett stora förändringar i trafikens struktur och flöden. LFV tillämpar, tillsammans med intilliggande stater, det s.k. Free Route Airspace konceptet (FRA) som ger flygbolagen stor frihet att färdplanera den närmaste raka vägen genom luftrummet. Detta innebär stora fördelar för flygbolagen i form av t ex tidsvinster och kostnadseffektivitet. Samtidigt har flygbolagens operativa planeringsförmåga förbättrats och volatiliteten i trafikflöden ökat, vilket innebär allt större fluktuationer i trafikflöden från år till år, från månad till månad, från dag till dag och till och med från timme till timme i förhållande till t ex vindförhållanden. Flygbolagen har även en parameter kopplad till avgiftsnivåer när de planerar sin trafik och hittar den för dagen mest ekonomiskt fördelaktiga rutten. Detta ställer starkt ökade krav på att utveckla luftrummet och flygledningens flexibilitet och gör det svårare för LFV att planera verksamheten.

För kommande år krävs ytterligare bemanning, ändrad sektorisering och luftrumsstruktur för att kunna hantera ytterligare trafikökningar i Östersjösektorerna och i flödena till och från Arlanda. Detta arbete tar tid och kräver investeringar. Även för Arlanda behövs viss resursförstärkning och på Landvetter har detta redan skett.

Under de senaste åren har trafiktillväxten också varit särskilt stark under sommarmånaderna vilket starkt påverkar LfV:s förmåga att effektivisera den operativa driften. Bemanningen är dimensionerad för att kunna hantera semesterlagens krav på möjlighet att ta ut semester under sommarmånaderna, även rätten till föräldraledighet påverkar sommarbemanningen. LfV använder olika verktyg för att nyttja resurserna så flexibelt som möjligt - t ex genom att "köpa" semesterveckor och förlägga så mycket som möjligt av icke-operativ verksamhet utanför sommarperioden mm – men har nu nått en nivå där det inte finns något utrymme för ytterligare optimering inom detta område inom ramen för lagstiftningens och personalavtalens ramar. Detta innebär att förändringar i trafiken under sommarmånaderna direkt påverkar bemanningsbehovet.

Nuvarande prognoser pekar på en fortsatt tillväxt i flygtrafiken, från redan historiskt höga nivåer, och volatiliteten i trafikflöden förväntas fortsatt vara hög.

PENSIONS-KOSTNADER

Kostnaderna för pensioner har under RP2 kommit att öka väsentligt vilket rapporteras som "kostnader undantagna från riskdelning" eller mer allmänt benämnt "okontrollerbara pensionskostnader". Detta beror i huvudsak på att den ränta som används för att diskontera pensionsskulden har successivt sänkts.

Som statligt affärsverk har LfV att tillämpa en reglering som innebär att pensionsåtaganden finansieras i balansräkningen. Pensionsskulden omräknas årligen med hänsyn till intjänande och beräkningsgrunder. Pensionsskulden beräknas av SPV, Statens Tjänstepensionsverk. En av de viktigaste parametrarna i beräkningsgrunderna som påverkar pensionsskuldens storlek är den reala diskonteringsränta som används vid beräkningen. SPV:s styrelse fastställer årligen denna ränta baserat på en långfristig obligationsränta och den räntesats som Finansinspektionen fastställer att gälla för redovisning i enlighet med Tryggandegrunderna.

Under senare år har räntenivåerna successivt sjunkit, och pensionsskulden/kostnaderna ökat. Dessa kostnadsökningar klassificeras som

kostnader undantagna från riskdelning och kan således enligt regelverket återhämtas genom avgifterna under nästkommande referensperiod.

Genom att LFV måste göra årliga omräkningar av pensionsskulden, framförallt till följd av förändringar i ränteläget, sker stora årsvisa variationer i pensionsskuld och pensionskostnader. Med ett premiebaserat system skulle dessa variationer kunna utjämnas. En annan konsekvens av pensionsskulden är att LFV förvaltar en mycket stor kassa vilken innebär en finansiell risk och som i dagsläget dessutom placeras med låg avkastning. LFV har en finanspolicy baserad på de begränsningar som finns i LFVs regleringsbrev som sätter ramarna för placeringarna.

Inom ramen för avgiftssystemet är det möjligt att reservera (intäkt och fordran) pensionskostnadsökningar till följd av t ex ränteförändringar som s.k. ”okontrollerbara kostnader”. Dessa kostnader balanseras då för att debiteras genom högre/lägre avgifter i kommande referensperioder. Inom ramen för nuvarande referensperiod har, främst räntejusteringar, medfört mycket stora okontrollerbara pensionskostnader.

LFV verkar för att på sikt få lösa in pensionsskulden och betala premier på samma sätt som andra myndigheter. Detta förväntas medföra en jämnare och mer förutsägbar kostnadsutveckling och reducerad finansiell risknivå. För LFVs del torde en inlösen vid nuvarande ränteläge kunna bli mycket kostsam och det är högst osäkert om det skulle vara möjligt att få avgiftssystemet och flygbolagen att finansiera en sådan kostnad. Det mest sannolika scenariot bedöms därför vara att LFV behöver fortsätta hantera pensionsskulden enligt nuvarande modell i avvaktan på en ränteuppgång.

En annan faktor som över tid kommer att påverka pensionskostnaderna är det nya pensionsavtalet för staten, PA 16 som gäller fr. o m 1 januari 2016. Den främsta skillnaden jämfört med tidigare avtal är att personer födda 1988 och senare helt övergår till ett helt premiebaserat pensionssystem samt att pensionsåldern för flygledare i denna kategori (födda 1988-) höjs till 65 år. Anställda födda före 1988 behåller nuvarande förmånsbestämda pension och pensionsrätt för flygledare från 60 års ålder finns kvar. Detta bedöms på ett antal års sikt innebära att kostnader för pensioner kommer att minska så tillvida belastningen av pensionskostnader som en andel av lönen kommer att minska. Effekten bedöms dock komma först bortom nästa referensperiod p.g.a. hur sammansättningen av kollektivet ser ut med hänsyn till att andelen anställda år 1988 och senare fortfarande är liten och en åldrande flygledarkår som närmar sig pensionsåldern med antasbar pensionsrätt om 60-65 år.

Nuvarande prognoser från SPV avseende pensionskostnader för kommande planeringsperiod innebär pensionskostnader även fortsatt som är på en avsevärt högre nivå än i prestationsplanen för RP2. SPVs prognoser baserar sig på nuvarande ränteläge och tar inte hänsyn till eventuella kommande förändringar i ränteläget.

FLYGLEDARUTBILDNING

Efter att ha dragit ner på flygledarutbildning under RP2 står vi nu inför en period med stora pensionsavgångar och behov av ökat flygledarutbildning. Personalbehovet påverkas även av den kraftiga trafiktillväxten.

De elever som börjar sin utbildning nu kommer att bli färdiga några år före den stora pensionsavgångsperioden börjar. Det är dock nödvändigt att redan nu starta upp utbildningarna då ledtiderna är långa och man lokalt i torn och kontrollcentraler bara kan hantera ett visst antal elever under lokal utbildning i taget. Ledtiden för att utbilda en flygledare – från beslut vidare till elevrekrytering, urval, grundutbildning, lokal behörighetsutbildning och godkännande – uppgår till ca 3 år.

LFV rekryterar även flygledare externt. Möjligheterna till extern rekrytering är emellertid mycket begränsade, bland annat eftersom LFV står för mer än 90 % av den svenska arbetsmarknaden och för att det finns ett generellt krav på kunskaper i svenska språket.

Inför RP3 har LFV framfört att vi inte tycker det är rimligt att en enskild leverantör ska vara ansvarig för att säkerställa marknadens behov av flygledarutbildning utan att det ansvaret istället skulle överföras till Transportstyrelsen, som sedan i sin tur kan finansiera kostnaderna via avgiftssystemet. Om en sådan förändring inte är möjlig, måste avgiftssystemet under alla omständigheter säkerställa finansiering av de behov av utbildning som finns hos flygtrafiktjänstleverantörerna. Att inte utbilda flygledare i tillräcklig omfattning skulle innebära ett mycket stort risktagande vad gäller en viktig komponent i den svenska flyginfrastrukturen och som skulle kunna åstadkomma stora skadeverkningar under lång tid framöver.

Ytterligare information om planer och kostnader för flygledarutbildning framåt har redovisats till Transportstyrelsen separat.

INFRASTRUKTUR OCH LUFTRUM

Under slutet av RP2 och inledningen av RP3 står LFV inför stora investeringar. Det rör sig dels om investeringar för att klara krav som ställs genom EU för att

på sikt kunna öka effektiviteten och kapaciteten i luftrummet i Europa. Dessa investeringar är inte alltid ett behov ur svensk synvinkel men nödvändiga ur ett europeiskt perspektiv för att få ett fungerande system. Dessutom görs investeringar i en ökad robusthet och lösningar för kontinuitet i det system vi idag har vilket såväl är i luftrumsbrukarnas intresse som ett samhällskrav för den svenska flyginfrastrukturen. Det finns fortsatt EU-krav som inte är fullt ut omhändertagna i LFVs investeringsplan under RP3, uppdatering av investeringsplanen sker fortsatt.

LFV har sökt och beviljats INEA-medel från EU för att genomföra vissa av dessa investeringar, det handlar om att upp till 50 % av kostnaderna täcks. Dessa bidrag ska - med undantag för de administrativa merkostnader mm som LFV har - gå tillbaka till flygbolagen i form av sänkta avgifter när kostnaden uppstår (vanligen i form av avskrivningar). För LFVs del får vi INEA-finansiering för bl. a COOPANS, RTS och ADQ.

För genomförandet av investeringar krävs kraftigt utökade resurser inom projekt- och teknikorganisationen. LFV har som ett led i detta tillfört resurser under 2017 och 2018..

En del av infrastrukturen är även att utveckla luftrummet. Ett arbete som har gjorts i Trafikverkets regi är en plan för utveckling av det svenska luftrummet, "Luftrum 2040". Att utveckla luftrummet kring framförallt Arlanda är av yttersta vikt för att fortsatt kunna utveckla flygtrafiken i Stockholmsområdet med hänsyn till bl. a miljön. I den infrastrukturutredning som gjorts av Trafikverket under 2017 (Nationell plan för transportsystemet 2018-2029) finns inte Luftrum 2040 med trots att det är en viktig förutsättning för flyget. LFV har påtalat detta i sitt remissvar. Det finns inga medel avsatta för detta i LFVs investeringsplan. LFV har dock vissa kostnader för medverkan i arbetet med Luftrum 2040 i den inlämnade kostnadsbasen för RP3.

FJÄRRSTYRD FLYGLEDNING – RTS

LFV arbetar aktivt med fjärrstyrd flygledning och var först i världen med att fjärrstyra flygtrafiken vid en flygplats när RTC Sundsvall tog över driften på Örnsköldsviks flygplats. Nu bedrivs också fjärrstyrd flygtrafiktjänst för Sundsvalls flygplats. Även Linköpings flygplats kommer att fjärrstyras inom kort.

LFV har även tecknat ett avtal med Swedavia för att inför fjärrstyrd flygtrafikledning för flygplatserna i Kiruna, Östersund, Umeå och Malmö (Sturup) med start från 2019-2020. Investeringar i såväl en RTC-central i

anslutning till kontrollcentralen på Arlanda som flygplatsutrustning kommer att göras av LFV.

RTS är ett sätt att på sikt effektivisera flygtrafikledningen med lägre produktionskostnader. Detta måste dock ses över en längre period. Initialt under uppbyggnad och driftstart ökar kostnaderna, men sett över en längre period blir kostnaderna lägre än vid traditionell torndrift.

LFV har också initierat en dialog med Transportstyrelsen om möjligheten att allokera initiala kostnader över en längre tidsperiod genom mekanismen avseende ”restructuring cost”. Denna diskussion är inte slutförd.

TOTALFÖRSVAR MM

LFVs flygtrafiktjänst är civilt/militärt integrerad och ska levereras till såväl den civila luftfarten som Försvarsmakten i alla beredskapslägen. Försvarsmakten har ingen egen flygtrafiktjänst utan förlitar sig på LFV. Den integrerade flygtrafiktjänsten har historiskt varit en mycket resurseffektiv lösning då det civila och militära flyget kan dela resurser inklusive luftrum på ett optimalt sätt.

Med det skärpta säkerhetsläget innebär lösningen emellertid även begränsningar i möjligheterna att åstadkomma gränsöverskridande lösningar. Ett exempel är att det inte varit möjligt att genomföra alla de gränsöverskridande lösningar som eftersträvats inom ramen för NUAC-samarbetet. Vi bedömer att dessa begränsningar kan bli än mer påtagliga över tid.

Utvecklingen innebär också att internationella samarbeten och outsourcing försvåras som medel för ytterligare kostnadseffektiviseringar. LFV har sedan många år outsourcat stora delar av sina tekniktjänster, vilket bedöms ha varit en kostnadseffektiv lösning. Hur dessa möjligheter kommer att påverkas framöver är svårbedömt.

MILJÖ

Sverige och LFV ligger långt fram på miljöområdet och det dansk-svenska FAB.et har det absolut lägsta målvärdet i avvikelse mellan verklig och flugen sträcka. Vi ser inte att det finns någon ytterligare potential här i närtid då det alltid kommer att vara små avvikelser mellan kortaste och verklig sträcka, bl. a med hänsyn till väder och militärövningar. LFV har inga avvikande synpunkter jämfört med de svenska ståndpunkterna.

FLYGSÄKERHET

LFV deltar aktivt i arbetet kring flygsäkerhetsmålen och har inga avvikande synpunkter jämfört med de svenska ståndpunkterna.

KAPACITET

Även när det gäller kapacitet och förseningar så kommer Sverige mycket väl ut. Det måste alltid finnas utrymme för mindre störningar utan att avvikelser mot målet uppstår. LFV har inga avvikande synpunkter jämfört med de svenska ståndpunkterna. Att ytterligare öka kraven på Sverige skulle inte vara kostnadseffektivt. Det finns en tydlig koppling mellan förutsättningarna att fortsatt kunna upprätthålla en hög kapacitet och de krav på kostnadssänkningar som ställs.

8.1.2.3 Förändrade förutsättningar jämfört RP1 och RP2

Trafikutvecklingen har framförallt under sommarperioden ökat betydligt mer än plan. För att samtidigt kunna leverera flygtrafiktjänst utan förseningar har denna utveckling inneburit att vi varit tvungna att rekrytera fler flygledare än planerat. En begränsning som tillkommer när trafiken ökar just sommartid är den svenska semesterlagstiftningen. Årligen görs lokala överenskommelser till en hög kostnad för att kunna upprätthålla tillräcklig kapacitet även under sommarmånaderna. För att arbeta som flygledare i en viss sektor krävs ett antal månaders utbildning vilket omöjliggör det att flytta runt flygledare mellan olika produktionsenheter efter behov eller att ta in semestervikarier.

Vi har inte fullföljt arbetet med att utveckla gränsöverskridande produktionsaktiviteter inom NUAC så som låg i de initiala planerna för NUAC. Det förändrade säkerhetspolitiska läget innebär att utrymmet för sådana aktiviteter är ytterst begränsade. Aktiviteter pågår nu med exempelvis mer samarbete i teknikorganisationerna, samordnade upphandlingar mm (JPO).

De hittillsvarande kraven har inneburit en åtstramning av resurser och investeringar. Framtida tekniska utmaningar framträder tydligare idag än tidigare. En organisation som baseras på att förvalta den befintliga infrastrukturen till lägsta kostnad kommer inte kunna utvecklas i linje med förväntan från omvärlden (PCP/CP regelkrav, ATM Master Plan satsningar på tjänster, virtualisering, automation, U-Space, totalförsvaret, digitalisering, ökande samhällskrav i fråga om robusthet mm, trafik tillväxt och förändrade flöden).

8.1.2.4 Konkreta synpunkter på kostnadseffektiviseringskravet

Vi har nu under två referensperioder, sammanlagt åtta år haft en top-down approach i Sverige där samtliga aktörer får samma sparbetning (med några få undantag). Att fortsätta med denna osthyvelmetod för kommande referensperiod är inte möjligt. Det krävs att man ser till de behov och förutsättningar som föreligger.

LFV har under många år legat på framkant när det gäller internationella samarbeten för att kunna effektivisera på så vis. Det handlar exempelvis om NUAC, EPN och COOPANS. Dessa samarbeten ligger helt i linje med grundtanken med SES, men det finns ingen koppling till det som gjorts och redan finns i de mål som hittills har satts inom kostnadseffektivitetsområdet. Snarare är det så att ju mindre effektiv man var från början desto lättare att nå målen ur ett prestationsplaneperspektiv.

European ATM Master Plan beskriver exempelvis virtualisering och automatisering som avgörande för produktivitetshöjningar inom ANS. Samtidigt försenas exempelvis PCP som ska leverera förutsättningar för framtida förbättringar. Kraven på kostnadsminskning kommer att innebära betydande försämring av möjligheterna till nödvändig långsiktig utveckling. Prestationsplanesystemet verkar inte gå hand i hand med den europeiska generalplanen.

Tornverksamheten är en del av den svenska kostnadsmassan i avgiftssystemet för en route. Det är här viktigt att beakta att de flesta svenska torn är mycket små arbetsplatser med fåtalet medarbetare, som dessutom i hög grad jobbar med s.k. enmansbetjäning, dvs. att tornet bara bemannas med en flygledare i taget. Det är här svårt att se möjligheter till ytterligare besparingar med nuvarande förutsättningar. En liten del av LFVs tornverksamhet återfinns på konkurrensutsatta torn där spelreglerna ser annorlunda ut jämfört med den reglerade tornverksamheten. Upphandlingar följer inte referensperioderna utan görs utifrån flygplatsernas förutsättningar. Enbart en mindre del av den totala kostnadsmassan handlas upp av flygplatsen vilket gör att en stor del av inkomsten för verksamheten redan har ett tak vilket begränsar möjligheterna.

Benchmarking

I samband med att nya mål ska sättas är det naturligt att som en del av beslutsunderlaget väga in benchmarking-jämförelser som finns att tillgå. Inom flygtrafiktjänstområdet genomför bland annat Performance Review Commission

årliga jämförelser. Vår bedömning är att resultatet för LfVs del är förhållandevis gott. Våra kostnader är bland de lägsta mätt som ATM economic cost efficiency där även förseningar värderas. Även utan förseningar, ”financial cost efficiency” hamnar LfV mycket bra. Supportkostnader mäts som de kostnader som inte är hänförliga till den operativa driften) och på det området har LfV en av de lägsta kostnaderna av alla utövare av flygtrafiktjänst. Kostnaderna jämförs i relation till flygtimmar (composite flight hours) där alla flygplatsrörelser räknas om utifrån en faktor. Dessa rapporter är tillgängliga via Eurocontrols hemsida.

Vi vill i sammanhanget understryka vikten av att resultaten tolkas med beaktande av de olikheter i förutsättningar mm som påverkar. Sverige har en en route-avgift som ligger något över det europeiska genomsnittet, men väl i nivå med Danmarks. Det är dock viktigt att ta i beaktande att förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika europeiska länder i hur man fördelar kostnader. I det svenska fallet finansieras en stor del av tornverksamheten via en route-avgiften vilket inte är fallet i övriga länder. I vissa länder finansieras en mindre del av en route-avgiften medan de flesta länderna inte alls har någon kostnadsfördelning. Transportstyrelsen har tidigare redovisat en jämförelse mellan Sverige och våra nordiska grannländer där det tydligt framgår att om kostnaderna för tornverksamheten inte skulle ingå i avgiften så skulle Sverige ha den lägsta avgiften i Norden.

8.1.3 SJÖFARTSVERKET

8.1.3.1 Sjöfartsverkets unika förutsättningar

Vi anser att Sjöfartsverkets verksamhet har unika förutsättningar i detta sammanhang. Vår verksamhet påverkas inte direkt av förändringar inom flygtrafiken. Vi har ett samhällsansvar att upprätthålla vår verksamhet året om och dygnet runt och att se till att möta upp till ställda krav, regler och förordningar.

8.1.3.2 Förändrade förutsättningar jämfört RP1 och RP2

Under RP2 märkte SjöV av att prestationssystemet inte är flexibelt. I vårt fall då vi övertog verksamheten av en leverantör som gick i konkurs, införlivandet av bolaget i SjöV, införandet av ett nytt helikoptersystem med nödvändiga anpassningar som följd, vilket ökade kostnadsmassan men möjlighet till ytterligare ersättning fanns inte i och med att ersättningsnivåer fastställts år tidigare. Det finns även påverkande faktorer som styr vår verksamhet, vilka vi själva som myndighet inte råder/beslutar om, vilka inte omhändertas av Eurocontrol vare sig på kort sikt eller långsiktigt. Exempel på sådana faktorer är de externa formella krav som ställs, exempelvis i form av regelförändringar från TS samt även förväntningar exempelvis från regeringen.

8.1.3.3 Konkreta synpunkter på kostnadseffektiviseringskravet

Kraven bör sättas i relation till vem/vilka organisationer som har möjlighet att påverka respektive förbättringsområde. Alla organisationer/delar ska kanske inte ha samma krav ställda på sig.

8.1.4 SWEDAVIA

8.1.4.1 Swedavias unika förutsättningar

Swedavia är ett statligt ägt bolag som äger, driver och utvecklar det nationella basutbudet av flygplatser – ett system av flygplatser som knyter samman hela Sverige med resten av världen. Vår roll är att skapa den tillgänglighet Sverige behöver för att underlätta resande, affärer och möten. Bolaget bildades 2010 genom en delning av dåvarande LFV. I praktiken har avskiljningen från LFV samt byggandet av Swedavia skett successivt under de därefter följande åren, vilket också avspeglas i kostnadsbasen för undervägsavgiften.

Swedavia agerar på en konkurrensutsatt och internationell marknad. Säkerhet och hållbar utveckling med kunden i fokus är utgångspunkten för allt Swedavia gör, både i den egna verksamheten och i samhället i stort. Verksamheten drivs affärsmässigt och bolaget ska genom utveckling, planering och operativ effektivitet bygga en långsiktigt hållbar affär.

Swedavias flygplatser är att betrakta som produktionsenheter i företaget och för att skapa stordriftsfördelar för Swedavia totalt är verksamhetsnära support- och kompetenscentra samlade på ett ställe i en centraliserad verksamhet. Swedavias flygplatsnät har även ett transparent redovisat avgiftssystem, där kostnader för centraliserade verksamheter och kapitalkostnader fördelas över samtliga produkter (såväl avgiftsrelaterade som rent kommersiella) enligt en gemensam princip.

SWEDAVIAS KOSTNADSBAS

Under åren närmast efter bildandet avyttrade Swedavia successivt de flygplatser som inte ingår i det nationella basutbudet. Den processen var inte avslutad förrän i juni 2013.

Relaterat till undervägsavgiften är Swedavia leverantör av infrastruktur för flygtrafiktjänst. Kostnadsbasen för undervägsavgiften i Swedavia tas fram per flygplats genom produktkalkyleringsmetodik (aktivitetsbaserad) som sedan konsolideras till Swedavia totalt.

Rent bokföringsmässigt finns ingående delar i kostnadsbasen dels lokalt på respektive flygplats, men också inom de gemensamma support- och kompetenscentra som beskrevs ovan. Det innebär att i produktkalkylen görs en fördelning till flygplatserna av aktivitetskostnader som finns inom den centraliserade verksamheten. I många fall fördelas totalkostnaden d v s personal- och övriga driftkostnader sammantaget. Det får till följd att en del av de belopp

som Swedavia rapporterar som personalkostnader respektive övriga operativa kostnader i charging scheme-rapporteringen är en kombination av bägge. Under årens gång har förutsättningar ändrats, vilket innebär att det även kan skilja mellan åren med vilken noggrannhet uppdelningen har kunnat göras. En omständighet som påverkar jämförelsen mellan de olika deltjänsterna är att vid tidigare prognostillfällen (RP1 och RP2) har en del aktivitetskostnader inte kunnat fördelas per tjänst utan rapporterats ”i klump” för hela CNS.

Den efterfrågade uppdelningen av personalkostnader i operativ, administrativ samt FoU finns inte tillgänglig för den delen av Swedavias verksamhet som är relaterad till undervägsavgiften. Därför rapporteras all kostnad för personal som operativ. Detsamma gäller för antal FTE relaterad till undervägsavgiften.

8.1.4.2 Förändrade förutsättningar jämfört RP1 och RP2

Den fastställda kostnaden för RP2 är baserad på fastställd kostnad för 2014, vilken i sin tur baseras på den kostnadsprognos som lämnades inför RP1 d v s under första halvåret 2011 (ca ett år efter delningen från LFV) samt med avdrag för effektivitetskravet för RP1. Swedavia hade vid den tidpunkten därför inte hunnit bygga upp den ATM-kompetens som krävs för att kunna göra en realistisk prognos. Vid delningen från LFV stannade den kompetensen kvar i LFV.

Nivån på fastställd kostnad för RP2 är lägre än faktiskt utfall för 2011 och det innebär att kostnadsnivån i praktiken är baserad på befintliga anläggningars ålder samt gällande teknik, kapacitetskrav och tillgänglighetskrav som gällde vid den tidpunkten. Den ger därför inget utrymme för ersättningsinvesteringar för utrustning som var gammal eller helt avskriven och inte heller för ökade krav vad gäller flygsäkerhet, kapacitet, tillgänglighet, teknik etc. Detta innebär att kostnader för ersättningsinvesteringar samt ökade krav har tillkommit under RP2 vilket avspeglas i kostnadsutvecklingen.

Under RP2 har flera strukturella förändringar samt ändrade förutsättningar påverkat Swedavias kostnadsbas för undervägsavgift:

- Det är först fr.o.m. den 1 januari 2014 som Swedavia har ett eget EU-certifikat för CNS-utrustning. Innan dess hade Swedavia ingen egen ATM-funktion eller eget tillstånd att bedriva teknisk flygtrafiktjänst utan det var LFV som gjorde det på uppdrag av Swedavia. Detta innebär att kostnader för Swedavias ATM-funktion har tillkommit till Swedavias kostnadsbas under RP2. Swedavias ATM-funktion har två

huvudfunktioner, Infrastruktur och system samt Produktion och tjänst. Infrastruktur och system ansvarar för utveckling, planering och förvaltning av teleteknisk utrustning på Swedavias flygplatser och flygplatsanläggningar. Avdelningen har Swedavias EU-certifikat för flygtrafiktjänst. Funktionen Produktion och tjänst ansvarar för funktionskravställningen för flygtrafiktjänst (ANS, Air Navigation Service) och närliggande tjänster inom ATM-området (ATM, Air Traffic Management). Det innebär ett ansvar för att utveckla och säkerställa kvalitet, funktion och prestanda hos den lokala flygtrafiktjänsten med en koncerngemensam syn där även andra funktionsområdets intressen omhändertas.

- Under RP2 har Swedavia fått ökade krav på tillgänglighet då stillestånd i flygtrafiktjänstverksamheten inte accepteras. Detta har inneburit en ökad reservdelshantering samt att särskilda systemstödsavtal tecknats med leverantörer av utrustning och system för att säkerställa detta. Det har medfört ökade kostnader för den operativa driften.
- Under RP1 hanterades Göteborg Landvetter Airports samtliga kostnader för själva flygledartornet genom ett hyresavtal med LFV och dessa ingick därmed i LFVs kostnadsbas. Fr.o.m. RP2, då flygplatsens TNC-avgift undantogs från reglering ändrades hanteringen och de kostnader för flygledartornet som avsåg lokal flygtrafiktjänst stannade i Swedavia, varav en andel har ökat Swedavias kostnadsbas för undervägsavgift under RP2.
- Kostnaden för beredskapsavtal med LFV på Visby Airport och Åre Östersund Airport hanterades som okontrollerbar kostnad under RP1 och fanns därför inte med i kostnadsbasen för RP1 och inte heller i prognosen för RP2 ovan. Fr.o.m. 2015 är den inräknad i faktiskt kostnadsutfall samt i RP3-prognosen.
- Under RP2 har ägandet av lokaler och utrustning avseende flygtrafiktjänst på Ronneby Airport och Luleå Airport övergått till Försvarsmakten. Ersättning för Swedavias andel av de årliga kostnaderna för lokaler och utrustning regleras efter det helt via avtal mellan Försvarsmakten och Swedavia.

8.1.4.3 Konkreta synpunkter på kostnadseffektiviseringskravet

Swedavias inledande synpunkter inför den tredje referensperioden (RP3) avseende systemet med prestationsplaner följer nedan.

- Kostnadseffektivitet

Inför kommande referensperiod (RP3) anser Swedavia att det är väsentligt att det införs en mer flexibel hantering vid infrastrukturförändringar. Nuvarande reglering innebär att när det finns äldre avskriven utrustning utan kapitalkostnad, så kommer den utrustningen inte att kunna ersättas inom systemet då det vid ersättningsanskaffningar uppstår ökade kostnader. Vi ser även att krav på drift- och underhåll skärps för att tillgänglighet ska kunna tillhandahållas till en högre nivå, d.v.s. samhället accepterar inte idag stillestånd för att reparera och det ger högre kostnader för personal, reservdelar och systemstödsavtal samt vid digitalisering så tillkommer kostnader för infrastruktur. Tillkommer till det gör större krav från myndigheten på dokumentation och kompetenssäkring som även det ökar kostnader. Swedavia anser därför att det bör införas en samverkan mellan CNS-leverantör, myndighet och bransch om vilken nivå av infrastruktur som ska ersättas i systemet och att de kostnader som hänför sig till den infrastrukturen ska vara ersättningsbar i systemet.

Swedavia anser att det är väsentligt att varje referensperiod hanteras för sig, d.v.s. att vid ingång i en referensperiod ska inte tidigare period vara normerande. Skäl för det är att om t.ex. en verksamhetsförändring har skett så kommer det med nuvarande regler att betyda att den verksamhetsförändringen inte kommer att återspeglas i det godkända underlaget för ersättning. Exempel på det är Swedavias drift av teknisk flygtrafiktjänst som vid ingång till RP1 var mycket lägre än vad den är idag och trots att Swedavia numer har tagit över drift och ansvar från LFV, så är det den lägre nivån som var ingång till RP2.

- Miljö

Swedavia anser att för miljö så omfattas Arlanda av mycket höga miljövillkor från domstol och att det är tillräcklig och lämplig kravbild på det området.

- Kapacitet

Swedavia föreslår att Sverige ska arbeta för olika mål inom unionen, som möter unionen olika behov av förbättringar för centrala Europa och andra behov för

ytterområdena i Europa där kapacitetsbehovet redan ligger på en acceptabel nivå.

- Mål för terminalluftrum

Den flygplats som omfattas av reglering i Sverige är Arlanda eftersom de övriga är undantagna. Arlanda flygplats omfattas av EU-förordning 716/2014 om inrättandet av det gemensamma pilotprojektet till stöd för generalplanen för det europeiska nätverket för flygledningstjänst. Denna förordning syftar till att modernisera flygledningstjänsten i Europa och är den tekniska pelaren i det gemensamma luftrummet som har som syfte att före 2030 förse unionen med en högpresterande flygledningsinfrastruktur som möjliggör en säker och miljövänlig drift och utveckling av luftfarten. Denna förordning som omfattar Arlanda flygplats har som syfte att möta krav för flygplatser som möter den ATM-funktionalitet som behövs, därför anser Swedavia att det inte behövs någon ytterligare reglering för Arlanda.

8.1.5 SMHI

8.1.5.1 SMHIs unika förutsättningar

KOSTNADSEFFEKTIVISERINGAR

SMHIs organisation kring flygvädertjänst är så liten så att det inte går att göra några större ytterligare besparingar. Samarbeten inom Norden kan leda till viss effektivisering men samtidigt förväntas det krävas ökade utvecklingsresurser för att klara de kommande kraven från nya regelverk.

Flygvädertjänsten rapporterar inte några resultat under de övriga målen. Dock kan övriga områden påverkas om kostnadseffektiviseringen går för långt:

- Miljö

En minskning av resurser och utveckling inom flygvädertjänsten kan leda till sämre prognoser vilket i sin tur tvingar bolagen att bära extra bränsle.

- Flygsäkerhet

Ytterligare neddragningar kan påverka flygsäkerheten så till vida att varningstjänsten påverkas vilket i sin tur kan leda till incidenter.

8.1.5.2 Förändrade förutsättningar jämfört RP1 och RP2

Det nordiska samarbetet har vuxit fram under RP1 och RP2, vilket har varit men förutsättning för att klara prestationsplanens mål. Både system-, produktions- och utvecklingskostnader ska på så sätt hållas nere. Det är i nuläget svårt att hitta ytterligare snabba vinster inom samarbetet.

8.1.5.3 Konkreta synpunkter på kostnadseffektiviseringskravet

Då SMHI gick in i RP1 och inför RP2 blev SMHIs ersättning betydligt mindre än vad som äskades. Detta har haft stor påverkan speciellt för utvecklingstakten inom flygvädertjänsten. Flyget bär inte heller sin fulla del av infrastrukturkostnaden.

Utvecklingen av den meteorologiska infrastrukturen måste vidmakthållas för att kunna leva upp till de krav som ställs på SMHI som myndighet och som leverantör av flygvädertjänst. Utveckling av modeller, observations- och

radarnät sker kontinuerligt och de stora gemensamma europeiska samarbetena inom radar, satellit och global modellutveckling kommer att fortsätta. Inom regional modellutvecklingen hålls driftkostnaderna nere genom nordiska samarbeten. Utan gemensamma stordatorer skulle kostnaderna öka betydligt mer än de nu beräknas göra.

Detta är kostnader som SMHI Luftfart inte kan påverka i någon hög utsträckning och som luftfarten som bransch ska bidra till.

SMHI önskar att större hänsyn tas till enskilda organisationers förutsättningar.

8.1.6 ARVIDSJAUR FLYGPLATS AB

Arvidsjaur Flygplats har sedan juli 2012 eget certifikat för flygtrafikledningstjänst. Dessförinnan köptes tjänst av LFV och kompletterades med egna anställda Afis-tjänstemän.

Organisationen är slimmad och personalstyrkan är inte större än vad som krävs, varför vi har svårt att se att ytterligare kostnadseffektivisering är möjlig.

Miljö och flygsäkerhet kan flygplatsen inte påverka.

De investeringar som planeras utgörs i huvudsak av ersättningsinvesteringar eftersom befintlig utrustning är så gammal att reservdelar inte längre finns att få tag på.

Det är alltid svårt att beräkna kostnader som ligger långt fram i tiden och heller inte tidpunkten för en investering eller annan åtgärd som t ex utbildning. Ett exempel är det meddelande angående kostnad för distribution av radardata som vi fick från LFV strax innan vi skulle skicka in de första beräkningarna för RP3 till Transportstyrelsen. Kostnaden för vår del uppskattas till drygt XXX tkr årligen och börjar redan 2018 vilket innebär att för de två första åren finns det inte med i några beräkningar.

Totalt sett har Arvidsjaur Flygplats en stor andel av kostnaderna som inte täcks av ersättning från systemet.

8.2 FINANSIELL DATA OCH FINANSIELL ÖVRIG INFORMATION

Grunden för uppdragets syfte har varit insamlingen, bearbetningen och analysen av insamlad finansiell data och finansiell övrig information från de berörda organisationerna. Som tidigare nämnts, ingår dock inte någon finansiell data inhämtat från organisationerna eller den finansiella analysen baserat på denna information, i denna rapport.

Nedan (8.2.1) följer ett exempel på instruktionen som skickades till organisationerna för att inhämta finansiellt underlag till uppdragets analysarbete samt Excelmallen för summeringsfilen av kostnadsanalys per organisation (8.2.2):

8.2.1 INSTRUKTION FÖR IFYLLANDE AV BIFOGAD XL FIL.

Bifogat XL ark fylls i med siffror i tusen kronor (SEKk) alternativt % satser och kommenteras med text i word dokument som ni får bifoga när ni skickar in ifylld XL fil. I samma word dokument lämnas lämpligen svaren på ovanstående frågor.

I XL arket finns sex flikar, en flik för varje år i RP3 med start 2020 samt två flikar för prognos samt faktiskt utfall för 2015 och 2016 alt. 2017. I flikarna som avser RP3 (2020-2024) ska endast prognosticerade siffror och kommentarer för den definierade kostnadsmassan som är relaterat till Enrouteavgiften lämnas medan i flikarna som avser 2015 och 2016 alt. 2017 ska ni rapportera och kommentera 1) prognos, och utfall för kostnadsmassan inklusive utfall okontrollerbara kostnader och valutaeffekter, 2) Totala intäkter uppdelat på fastställd enhetskostnad, faktisk trafik, trafikjustering samt inflationsjustering samt 3) bifoga en komplett fastställd resultaträkning för hela er organisation + bokfört belopp fasta nettotillgångar för båda åren.

FLIK 2020

- Fyll i er organisations namn
- Ni ska i samtliga kostnadsposter nedan beakta möjlig trafikutveckling samt konsekvenser och risker som eventuella kostnadseffektiviseringar

kan komma att innebära för de övriga målen avseende säkerhet, kapacitet och miljö.

- Kostnadsrapporteringen för XXs flygtrafiktjänster är uppdelad i X områden och kolumner (B-F) för att möjliggöra en analys av respektive område, ex. Överflygning, Tornverksamhet, CNS och Flygvädertjänst. Ange i worddokumentet vilka flygplatser som XX levererar flygtrafiktjänst till och vem som äger flygplatsen.
- Personal Rad 10-17 - Fyll i antal FTE och kostnad för personal enligt uppdelning. Vi har valt att dela upp personal i operativ, administrativ och forskning och utveckling (FoU). Om personal delar sin tid mellan flera av dessa områden så ange det genom att dela upp heltidstjänsten på flera områden (ex 0,5 operativ och 0,5 admin). Motivera och kommentera ert behov av antalet anställda per område i ert bifogade worddokument (ni ska inte kommentera i fältet H i XL filen utan i worddokumentet).
- Övriga operativa kostnader Rad 20-29 – Fyll i övriga operativa kostnader uppdelat på respektive område (har valt att använda de engelska namnen eftersom de har använts i den preliminära RP3 rapporteringen). Redovisa, kommentera och motivera (cost vs benefit) i worddokumentet kostnadsposter som överstiger SEK X miljoner.
- Avskrivningar Rad 32-41 – Fyll i avskrivningsbelopp uppdelat på respektive område. Redovisa, kommentera och motivera (cost vs benefit) i worddokumentet investeringen som ligger till grund för avskrivningar som överstiger SEK X miljoner. Fördela även avskrivningarna i kategorierna ersättningsinvesteringar, utvecklingsinvesteringar och investeringar som är nödvändigt pga lagkrav eller liknande.
- Kostnad för kapital Rad 43 – Fyll i kapitalkostnad och redovisa beräkningen för kapitalkostnaden i worddokumentet
- Extraordinära poster Rad 46 – Fyll i eventuella extraordinära poster och redogör för kostnaden i worddokumentet.
- Jämförelser i % Kolumn I-M – Fyll i kolumnerna I-M och kommentera i worddokumentet:

- Kostnadsminskning/ökning för prognos 2020 jmfirt med prognos kostnadsmassa för år 2019 (RP2)
- Kostnadsminskning/ökning 2020 jmfirt med utfall kostnadsmassa 2016 alt. 2017 exklusive okontrollerbara kostnader och valutaeffekter
- Kostnadsminskning/ökning totalt RP1 i relation till kostnadsmassa utfall 2012 exklusive okontrollerbara kostnader och valutaeffekter
- Kostnadsminskning/ökning totalt RP2 tom 2016 alt 2017 i relation till kostnadsmassa utfall 2014 exklusive okontrollerbara kostnader och valutaeffekter

Flik 2021-2024

- Se Flik 2020 exklusive Kolumn I-M

Flik 2015 och 2016 alt. 2017

- Se Flik 2020 exklusive kolumn I-M för ifyllande av prognos (P) samt faktiskt utfall (A) för respektive år.
- Fyll i okontrollerbara kostnader och valutajustering för (A) kolumnerna för respektive år.
- Fyll i total intäkt och kommentera i worddokument för er organisation i kolumn M

8.2.2 Excelmall för summeringsfil av kostnadsanalys

Cost analysis RP3		F2020		A2016**		F2020 vs A2016		FRP3		FRP2		FRP3 vs FRP2		FRP2***		Comments, see attached	
Organisation: XXX		XXXXXX		XXXXXX		Increased/decreased costs in % F2020 vs A2016		XXXXXX		XXXXXX		Increased/decreased costs in % FRP2 vs FRP3		XXX Total - applied but not sanctioned			
Periods: F2022 vs A2016, *Adjusted FRP2 vs FRP3		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX			
Date : 12 March 2018		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX			
SEKK		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX			
<p>Cost items included in the performance scheme (in nominal values)</p> <p>Number of ATS</p> <p>Total flight movements Sweden forecast (EC 2018)</p> <p>Total Service units Sweden forecast</p> <p>1 Staff</p> <p>1.1 Operation number of FTE</p> <p>1.2 Operation in SEK</p> <p>1.3 Administration number of FTE</p> <p>1.4 Administration in SEK</p> <p>1.5 R&D number of FTE</p> <p>1.6 R&D in SEK</p> <p>Total cost staff</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>2 Other operational costs</p> <p>2.1 Air Traffic Management</p> <p>2.2 Communication</p> <p>2.3 Navigation</p> <p>2.4 Surveillance</p> <p>2.5 Search and rescue</p> <p>2.6 Aeronautical information</p> <p>2.7 Meteorological services</p> <p>2.8 Supervision costs</p> <p>2.9 Other State costs</p> <p>Total other operational costs</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>3 Depreciations</p> <p>3.1 Air Traffic Management</p> <p>3.2 Communication</p> <p>3.3 Navigation</p> <p>3.4 Surveillance</p> <p>3.5 Search and rescue</p> <p>3.6 Aeronautical information</p> <p>3.7 Meteorological services</p> <p>3.8 Supervision costs</p> <p>3.9 Other State costs</p> <p>Total depreciation costs</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>4 Cost of capital</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>5 Extraordinary items</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>6 Total Costs</p> <p>0 0 0 0 0 0 0%</p> <p>7 Total Fixed Assets (book value)</p> <p>N/A N/A N/A N/A N/A N/A 0%</p> <p>Other revenues - CEF-funding/NEA-pengar</p> <p>0</p> <p>8 Uncontrolled costs</p> <p>0</p> <p>9 FX adjustments</p> <p>0</p> <p>Calculated share - uncontrolled costs of total staff costs</p> <p>0%</p>																	

8.3 FÖRSLAG TILL RAPPORTERINGS- OCH UPPFÖLJNINGSMODELL FÖR SVENSKA FLYGPLATSER

I Sverige används en del av undervägsavgiften för att till viss del finansiera kostnaden för CNS-utrustning på flygplatser. Vilka flygplatser och hur stor del som finansieras av undervägsavgiften regleras i TSFS 2017:7, sammanfattningsvis säger den texten flygplatser med färre än 70 000 IFR rörelser i föreskrift undantas från EU förordningen (EU) 391/2013, och (EU) 390/2013.

Det innebär bland annat att en procentsats av flygplatsens kostnader för CNS-utrustning, inklusive drift och underhåll, ersätts via undervägsavgiften. Andelen som ersätts enligt förordningen är:

- Flygplats som i huvudsak tillhandahåller flygplatskontrolltjänst och alarmeringstjänst innanför FAP ersätts inte alls via undervägsavgiften.
- Flygplatser som tillhandahåller flygtrafikledningstjänst i TMA med terminalkontroll som omfattar flera flygtrafikledningsenheter ersätts med 60% av totalkostnaden.
- Flygplats som tillhandahåller flygtrafikledningstjänst i övriga TMA ersätts med 75% av totalkostnaden.
- Flygplats som tillhandahåller flygtrafikledningstjänst i TIA, ersätts med 45% av totalkostnaden.

Undantaget gör det svårt att jämföra denna del av kostnaden för undervägsavgiften med andra länder då ersättningarna ser olika ut i olika länder.

Rapporteringsstruktur Eurocontrol

För att få ersättning från undervägsavgiften har Eurocontrol tagit fram en rapporteringsstruktur som samtliga mottagare måste fylla i. Modellen är illustrerad nedan. Samtliga kostnader ska brytas på olika sätt, dels ska de delas upp mellan kategori (*Nature*) och dels i område de berör (*Detailed by Service*).

Charging zone name
Currency
Entity name:

Determined costs (performance plan)

Cost details	N	N+1	N+2	N+3	N+4
--------------	---	-----	-----	-----	-----

1. Detail by nature (in nominal terms)

Cost details	N	N+1	N+2	N+3	N+4
1.1 Staff					
1.2 Other operating costs (1)					
1.3 Depreciation					
1.4 Cost of capital					
1.5 Exceptional items					
1.6 Total costs					
Total % n/n-1					
Staff % n/n-1					
Other op. % n/n-1					

2. Detail by service (in nominal terms)

Cost details	N	N+1	N+2	N+3	N+4
2.1 Air Traffic Management					
2.2 Communication (2)					
2.3 Navigation (2)					
2.4 Surveillance (2)					
2.5 Search and rescue					
2.6 Aeronautical Information (2)					
2.7 Meteorological services (2)					
2.8 Supervision costs					
2.9 Other State costs (1)					
2.10 Total costs					
Total % n/n-1					
ATM % n/n-1					
CNS % n/n-1					

Figur 1 Utdrag (del 1/2 av rapportmallen) från "Principles for establishing the cost-base for en route charges and the calculation of the unit rates, doc N 18.60.01"

3. Complementary information (in nominal terms)

Average asset base

3.1 Net book val. fixed assets					
3.2 Adjustments total assets					
3.3 Net current assets					
3.4 Total asset base					

Cost of capital %

3.5 Cost of capital pre tax rate					
3.6 Return on equity					
3.7 Average interest on debts					

Cost of common projects

3.8 Total costs of common projects					
------------------------------------	--	--	--	--	--

Costs exempted from cost sharing

3.9 Total costs exempted from cost sharing					
--------------------------------------------	--	--	--	--	--

4. Total costs after deduction of costs for services to exempted flights (in nominal terms)

4.1 Costs for exempted VFR flights					
4.2 Total determined/actual costs					

5. Cost-efficiency KPI - Determined/Actual Unit Cost (in real terms)

5.1 Inflation % (3)					
5.2 Price index (4)					
5.3 Total costs real terms (5)					
Total	%	n/n-1			
5.4 Total Service Units					
Total	%	n/n-1			
5.5 Unit cost					
Total	%	n/n-1			

Figur 2 Utdrag (del 2/2 av rapportmallen) från "Principles for establishing the cost-base for en route charges and the calculation of the unit rates, doc N 18.60.01"

Under del 1 ska kostnaden delas in i *Staff-cost*, *Other operating cost*, *Depreciation*, *Cost of Capital* och *Exceptional Items*.

Staff cost inkluderar samtliga kostnader för anställd personal inklusive pensionskostnader och sociala avgifter. *Other Operating Cost* inkluderar alla andra driftkostnader så som inhyrd personal, lokaler, försäkringar, hyror, drift och underhållskostnader, reservdelar etc.

Avskrivningar (*depreciation*) är kostnaderna för nedlagda investeringar, mottagarna får alltså ersättning med avskrivningsvärdet. *Exceptional Items* är kostnader som inte på förhand kan identifieras, tex ändringar i medlemsstatens lag eller liknande.

Se vidare i Eurocontrol:s föreskrift.

Denna modell är relativt grov och ger inte Transportstyrelsen möjlighet att granska och likställa kostnader, varken mellan flygplatserna eller mot tidigare lagda *cost benefit* analyser.

För att öka transparens och ge Transportstyrelsen möjlighet att enklare granska underlag från flygplatserna behöver kostnaderna brytas ner ytterligare. En modellansats för detta har tagits fram under projektet.

AVSKRIVNINGAR

För att inte prestationsplanerna ska minska eller skjuta på nödvändiga investeringar bör kostnaderna för investeringarna särskiljas från drift och underhållskostnader.

Flera aktörer har flaggat för att delar av CNS-utrustningen närmar sig *end of life* och behöver ersättas under RP3-perioden. Detta kan leda till en markant ökning av avskrivningarna, vilket syns i prognoserna för RP3, men bör även påverka drift och underhållskostnaderna positivt. Utöver det kan det finnas ett investeringsbehov för att öka tex kapacitet på någon flygplats.

Det är av stor vikt att investeringarna granskas individuellt för respektive flygplats och att en kritisk granskning av behovet samt vinster med respektive investering värderas.

Gamla investeringar

De investeringar som ligger med från RP1- och RP2-perioderna bör redovisas i omfattning, återstående avskrivning samt vad investeringen gällde.

Nya investeringar

För investeringar som ska genomföras under RP3-perioden rekommenderas Transportstyrelsen att inkräva en tydlig *cost-benefit analys* vilket redovisar kostnadsbesparingar i drift och underhåll samt vinster i kapacitet, miljö och, eller, regularitet som effekter av investeringen.

DRIFT OCH UNDERHÅLLSKOSTNADER

Drift och underhållskostnaderna består av flertalet komponenter vilka behöver behandlas olika beroende på vilken komponent som avses.

Tre faktorer som direkt påverkar driftskostnaderna har identifierats under arbetet med modellen:

- Flygplatsens öppettider

- Mängden flygtrafik
- Typ av utrustning

Dessa beskrivs kortfattat nedan.

Flygplatsens öppettider

Då de flesta flygplatserna har CNS-utrustning som kräver ständig tillsyn under dess öppettid styr denna parameter till stor del antalet anställda för drift och underhåll på respektive flygplats. Antalet årsanställda styr även lokalbehov för tekniker etc.

Mängden flygtrafik

Andelen flygplansrörelser tillsammans med ett klimatperspektiv bör kunna användas för att hitta en rimlig kostnad för drift och underhållsmaterial.

Dessutom kan antalet rörelser under flygplatsens öppettider kraftigt påverka drift och underhållsarbetet på flygplatsen. Många rörelser kan göra det omöjligt att genomföra arbeten under flygplatsens öppettider vilket då styr andelen årsarbetare.

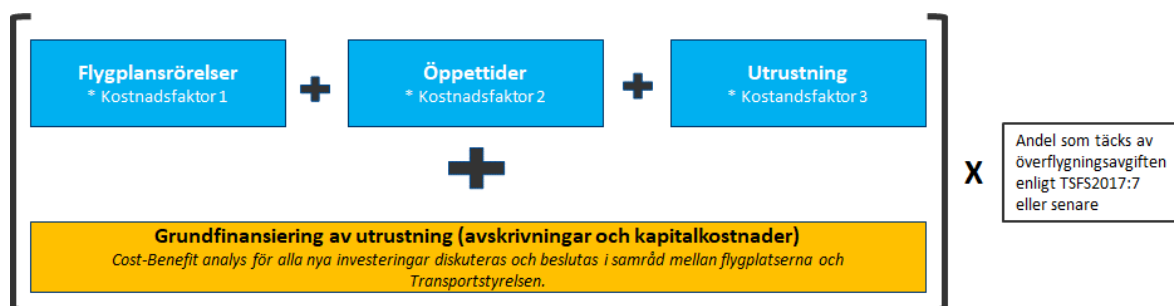
Typ av utrustning

Även den typ av utrustning som används på flygplatsen blir dimensionerande för drift och underhållskostnaden. Instrumentinflygningsutrustning kan finnas i en eller flera riktningar vilket påverkar både drift och underhållskostnaderna. Även typ av inflygningsutrustning kan kraftigt påverka kostnaden, kravställningen är olika beroende på vilken nivå på utrustning, utrustning som tillåter landning i noll sikt har betydligt hårdare krav på sig än en inflygningsutrustning som tillåter ett par hundra meters fri sikt.

MODELL FÖR ERSÄTTNING

Då alla flygplatser har olika förutsättningar är det viktigt att hitta en modell som tar hänsyn till respektive flygplats individuella förutsättningar utan att den administrativa bördan blir för tung. Inom denna utredning har ett utkast till modell för ersättning arbetats fram.

Modellen styr här ersättningen för flygplatsen enligt de förutsättningar som råder på respektive flygplats. Modellen illustreras nedan:



Figur 3 Förslag till modell för ersättning till flygplatserna. Blått illustrerar kostnader för drift och underhåll. Gult kostnader för kapital och avskrivningar

Kostnadsfaktor (1-3) ovan är till för att kalibrera utfallet gentemot genomförda eller kommande investeringar samt för ersättning av mindre ej specificerade kostnader som täcks av undervägsavgiften. Exakt hur respektive kategori ska redovisas måste arbetas fram i en mer detaljerad studie.

Modellens övergripande syfte blir att hitta rätt ersättning för respektive flygplats, samt att tydliggöra de parametrar som styr ersättningen. Det ökar transparensen och förståelsen för vad som ersätts.

9 Övergripande reflektioner och slutsatser

- Väldigt svårt att jämföra kostnader mellan de berörda organisationerna eftersom samtliga har sina unika förutsättningar och uppdrag
- Historiska tal från RP1 och RP2 är kritiska för analysen av prognos RP3 med tanke på att det saknas jämförbara organisationer med liknande struktur och verksamhet.
- Justeringar och uppskattningar av historiska tal är nödvändiga för att uppnå relevanta jämförelser ex prognos RP3 vs prognos RP2. Förutsättningarna har väsentligen förändrats mellan, och under rapportperioderna för i princip alla organisationerna samt att kostnadsposterna har tidigare inte analyserats på samma detaljnivå.
- Stor brist på ”Cost Benefit Analys/Business case analys” för genomförda, pågående och nya investeringar.
- Stor skillnad i investeringstakt och investeringsvolym mellan organisationerna. Vissa har investerat mycket historiskt medan andra har stora investeringar framöver.
- Viktigt att skapa kontinuitet i dialog, analys och uppföljning mellan organisationerna, Transportstyrelsen och Svenska Flygbranschen.
- Det finns potential för ytterligare besparingar inom samtliga organisationer – dock med stora variationer
- Relativt stora lönejusteringar genomförda mellan 2015-2018 för flera av organisationerna. Löneökningarna innebär betydligt högre ingångsvärden i prognos RP3 jämfört med utgående lönekostnader i fastställd prognos 2019 (ingår i fastställd prognos RP2).
- Brist på ”cost benefit analyser” skapar osäkerhet i genomförda och kommande investeringar och därmed avskrivningskostnader under RP3. Väl genomarbetade ”cost benefit analyser” ska vara ett krav för samtliga materiella investeringar hos organisationerna och kan därigenom också vara ett underlag i diskussioner och förhandlingar mellan intressenterna i prestationsplanssystemet.
- Skillnader i investeringsstrategi mellan organisationerna skapar utmaningar framöver, dvs vissa har investerat tungt under RP1 och RP2 medan andra har hög investeringstakt framöver. Hur ska detta hanteras i ett kostnadseffektiviseringsprogram.

- Inga substantiella kostnadsminskningar hos organisationerna i inrapporterat material jämfört med inlämnad RP3 prognos november 2017.
- Samtliga organisationer har ett mycket stort fokus på kraven i prestationsplanssystemet, och strävar för att uppnå hög kapacitet, säkerhet och miljöstandard i såväl utvecklingen av nya stödsystem och i den löpande verksamheten.
- Ersättning för CNS-utrustning till flygplatser bör tydliggöras och transparensen för vad som ersätts bör öka.