

Saksbehandlar: Ole Ingar Hagen Hæreid, Samferdsleavdelinga
 Sak nr.: 15/13265-2

Høyring - innføring av flypassasjeravgift - regionale konsekvensar

Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

- 1 Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane ser det som uheldig at det ikkje er gjennomført ei konsekvensanalyse av samfunnsmessige, økonomiske og miljømessige verknader før avgifta vert innført. Innføringa av denne avgifta bør utsettast til etter at ei slik konsekvensanalyse er gjennomført.
- 2 Den nye avgifta vil ikkje verte merkbar for reisande frå Sogndal, Sandane eller Førde, men vil verte merkbar for reisande frå Florø. 1. april 2016 vil flyrutene til/frå Florø verte kommersielle. Fylkesutvalet vil peike på at passasjergrunnlaget for Florø har gått ned som følgje av «krisa» i oljenæringa. Kommersialisering av flyrutene i Florø kan som følgje av nedgangen i passasjergrunnlaget føre til dyrare reiser og dårlegare tilbod. Den nye avgifta vil ikkje gjere situasjonen betre for flytilbodet i Florø.

Vedlegg:

1. Høyringsbrev frå Toll- og avgiftsdirektoratet
2. Høyringsnotat - endring av særavgiftsforskrifta – flypassasjeravgift
3. NHO Luftfart – høyring om forskrift om innføring av flyskatt – regionale konsekvensar

Andre dokument som ikkje ligg ved:

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn for saka

Grunnen for at saka er fremja

Som følgje av Stortinget sitt vedtak 14. desember 2015 om flypassasjeravgift har Toll- og avgiftsdirektoratet sendt ut forslag til endring av forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter. Endringa gjeld innføring av ei flypassasjeravgift på 80,- kr pluss mva. gjeldande frå 1. april 2016.

Høyringsfrist er sett til 21. februar 2016.

Sentrale problemstillingar

Flypassasjeravgifta skal betalast med ein sats på kr 80 i 2016. Avgifta vil gjelde for all flyging frå norske lufthamner etter 1. april 2016. Det er ikkje differensiering mellom flygingar til innanlands eller utanlands destinasjon, flygingar av ulik lengde, kva klasse passasjeren flyg på (økonomi/ business), vekta på flyet m.m..

Avgiftsplikta omfattar all flyging som ikkje kan reknast som militærflyging eller flyging i rednings-, naudhjelps- eller ambulanseteneste. Avgifta gjeld flygingar frå norske lufthamner. Lufthamner på Svalbard og Jan Mayen er ikkje sett på som norske lufthamner. Det same gjeld

innretningar på norsk kontinentalsokkel. Departementet skal vurdere nærare om det er behov for å definere kva som er sett på som lufthamn.

Etter Stortinget sitt avgiftsvedtak er det gitt fritak frå avgifta for tre grupper passasjerar: flyselskapet sine tilsette på tenestereise, barn under 2 år og transitt- og transferpassasjerar.

Føremålet med fritak for transitt- og transferpassasjerar er at det berre skal betalast avgift ein gong for kvar reise, sjølv om reisa består av fleire delstrekningar, der passasjerar landar ein eller fleire gonger og ev. bytter fly undervegs. Transittflyging er definert til å vere påfølgjande flyging med same fly. Transferflyging er påfølgjande flyging med anna fly. Ein rundtur som t.d. Oslo – Bergen – Oslo er ikkje rekna som transitt- eller transferflyging.

Fritaket for transitt- og transferpassasjerar vil gjelde både for passasjerar som begynner si reise i Norge og for passasjerar som begynner si reise i eit anna land. Det er presisert at første flyging er avgiftspliktig dersom ho startar frå norsk lufthamn og at det er dei påfølgjande flygingane som er fritekne for avgift. Dette inneber at for ein passasjer som begynner på reisa si t.d. i Florø, mellomlandar i Oslo og deretter flyg til København, skal det berre betalast avgift når passasjeren går om bord i Florø. For passasjerar som startar reisa si i utlandet, medfører fritaket at det ikkje skal betalast avgift i Norge.

Det er vedteke ei avgift på 80 kr pr. passasjer. Avgifta vil gje auka pris på flybillettar, noko som kan redusere tal flyreiser. Effekten av dette er usikker. I følgje Universitetet i Nordland og Handelshøgskulen i Bodø kan ein auke i billettprisen med ein prosent medføre ein reduksjon i tal flyreiser på 0,6 - 1,5 prosent. Transportøkonomisk institutt har berekna at ein auke i tur-retur billettpris med 1 prosent vil redusere tal fritidsreiser til og frå utlandet med 0,3 - 1 prosent.

Det er lagt opp til kompensasjonar etter avtalar om statleg kjøp av innanlandske flyreiser. Avgifta kan medføre ein prisauke for flybillettar med opp mot 88 kroner pr. reise (inkl. 10 prosent mva.) dersom avgifta gjev fullt utslag i billettprisane. For reiser til utlandet vil maksimal prisauke vere maksimalt 80 kroner. I følgje Toll- og avgiftsdirektoratet vil det vere opp til flyselskapa i kva grad avgifta skal veltast over på billettprisen. Det er dermed usikkert kor stor verknaden avgifta vil få på billettprisen i praksis. Flyruter som er omfatta av ordninga med statleg kjøp av innanlandske flyruter vil i stor grad bli skjerma frå prisauke som følgje av avgifta, sidan det er lagt opp til ei kompensasjonsordning på staten sine avtalar om kjøp av flyruter (FOT-ruter). Maksimalprisane på flyruter som er omfatta av statleg kjøp vil ikkje bli endra som følgje av den nye avgifta.

Andre opplysningar

I brev av 22.12.15 ser NHO Luftfart på regionale konsekvensar med innføring av ein ny flyskatt (flypassasjeravgift). NHO Luftfart peikar på at ei flyseteavgift på 88 kr inkl. mva. i utgangspunktet vil bety ein prisvekst på ca. 10 prosent i snitt på flyprisar innanlands. For utlandsflygingar blir situasjonen ein litt anna, då avgifta berre vert sett på flygingar ut av Norge. Denne avgifta vil heller ikkje bli momsbelagt. NHO Luftfart konkluderer med at det er norsk innanriks luftfart som vil ta den største belastninga med innføring av denne avgifta. Avgiftsauken vil kunne ramme lønsemda til flyselskapa hardt, noko som igjen vil gje kutt i dei minst lønsame flyrutene.

NHO Luftfart stiller seg kritisk til innføringa av avgifta, då den vil gje negative ringverknader for dagens flyilbod i Norge. Stortinget sitt vedtak om innføring av avgifta vart gjort utan nokon form for prosess/konsekvensanalyse av moglege samfunnsmessige, økonomiske og miljømessige verknader. Innføringa av avgifta bør difor utsettast til etter at ei slik konsekvensanalyse er gjennomført.

NHO Luftfart er også kritisk til at avgifta ikkje skal leggjast på transfer/transittreiser dersom ein reisande kjøper gjennomgåande billett. Dette vil vere svært konkurransevridande då dette favoriserer selskap som tilbyr gjennomgåande billetter gjennom såkalla «interline-samarbeid» (på innanlandsmarknaden er det berre SAS og Widerøe som sel gjennomgåande billetter i dag).

NHO Luftfart peiker også på at ruter innanfor FOT ordninga vil bli skattebelagt, men kompensert av Samferdsledepartementet. Billettprisane på flyruter innan FOT-systemet kan dermed bli uendra. Dette betyr at den som reiser frå t.d. Florø lufthamn vil bli belasta med den nye avgifta, men vedkomande vil ikkje få denne avgifta om han reiser frå Førde. Reiser frå Ørsta/Volda lufthamn vil få flyskatt til Oslo, mens reiser frå Sandane lufthamn vil ikkje få det.

NHO Luftfart har kostnadsrekna den nye avgifta til 1,2 mrd. kr pr. år på innanriks flyreiser. Dette vil medføre ein vesentleg reduksjon i transportstandarden. Særleg utsett er område med svakt trafikkgrunnlag og dårleg lønsemd. Dette er ofte område med dårlege alternative transport-tilbod. Flyselskapa har allereie varsla at avgifta vil kunne gje ein vesentleg nedgang i produksjonen.

2. Vurderingar og konsekvensar

Den 14. desember 2015 vedtok Stortinget å innføre ei flypassasjeravgift på inntil 88 kr inkludert mva. pr. flyreise. I snitt vil denne avgifta bety ein prisvekst på inntil 10 prosent. Avgifta blir innført utan at det på førehand er gjennomført ei vurdering/kartlegging av dei regionale konsekvensane av avgifta. Utgangspunktet for avgifta er truleg å få redusert flytrafikken. Slik sett treng ikkje avgifta vere negativ, men det er likevel uheldig at konsekvensane ikkje er vurdert før innføring. I den samanheng viser fylkesrådmannen til NHO Luftfart sitt brev som peiker på regionale konsekvensar med innføring av avgifta.

Den nye avgifta vil ikkje få konsekvensar for flyruter i statens sitt forpliktande tenestekjøp av flyruter, då denne avgifta vert kompensert som følgje av anbudskontraktane på slike ruter. I samband med anbudsutlysinga av FOT-rutene i 2015 bestemte Samferdsledepartementet at flyrutene frå Florø lufthamn ikkje skulle vere ein del av FOT-rutene. Trafikkgrunnlaget på Florø lufthamn var så stort at flyrutene kunne gå som kommersielle ruter. I dag ser vi at det ikkje er konkurranse om rutene. Det er kun Widerøe som har meldt si interesse for å fly på kommersiell basis til/frå Florø. Som følgje av krisa i oljenæringa er trafikkgrunnlaget kraftig redusert i høve til det tidspunkt då det vart bestemt at rutene skulle gå kommersielt. Mange er redd for at dette kan føre til eit dårlegare rutetilbod og dyrare flybillettar for reisande til/frå Florø. Ei avgift på toppen av dette vil ikkje gjere situasjonen betre. Fylkesrådmannen er redd for at den nye avgifta vil føre til dyrare billettar, høgare maksimalpris og eit redusert flytilbod. I sum kan dette gje ei negativ utvikling for Florø lufthamn. Det vil ikkje næringslivet og dei reisande i Florø og Sogn og Fjordane vere tente med på sikt.

3. Konklusjon

Innføring av den nye avgifta vil ikkje føre til auka billettprisar for reisande frå Sogndal lufthamn, Førde lufthamn og Sandane lufthamn då flyrutene inngår i det statlege kjøpet av flyrutetenester på kortbanenettet (FOT-systemet). Det vil derimot kunne få svært store konsekvensar for Florø lufthamn som vil få kommersielle flyruter frå 1. april 2016.

Fylkesrådmannen ser det som svært uheldig at Staten ikkje har kartlagt konsekvensane med den nye avgifta før den vert innført, og meiner at det må gjennomførast ei kartlegging av desse.