

Sammendrag:

Kartlegging av kostnadsgrunnlaget for passasjeravgiftene ved Avinors lufthavner

TØI har i samarbeid med OSL og Avinor kartlagt kostnadsgrunnlaget for passasjeravgiftene ved Avinors lufthavner. Utgangspunktet er regnskapstall, arealbruk og trafikk tall. Regnet per avreist terminalpassasjer er resultatet for 2009 en kostnad på kr 36,90 på innland og kr 49,40 på utland ved 3,37 % rentesats.

Ca halvparten av forskjellen skyldes at arealbruken per passasjer generelt er større på utland enn på innland. Den andre halvparten skyldes at relativt høye kapital- og bagasjekostnader på OSL slår ut mest på utenlandstrafikken. OSL er en relativt ny lufthavn og hadde i 2009 72 % av Avinors utenlandspassasjerer og 35 % av innlandspassasjerene.

Avinors omfattende kommersielle inntekter er ikke trukket inn i beregningene. Disse er vesentlig større på utland enn på innland

Innledning

TØI har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet kartlagt kostnadsgrunnlaget for passasjeravgiften ved Avinors lufthavner for blant annet å kunne dokumentere eventuelle kostnadsforskjeller mellom håndtering av passasjerer på innlands- og utenlandsflygninger.

Utgangspunktet er at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har bedt om dokumentasjon av eventuelle kostnadsforskjeller mellom innland og utland. Bakgrunnen for dette er at rettspraksis fra EU-domstolen tillater differensiering av passasjeravgiftene hvis de er begrunnet i forskjeller i kostnadene forbundet med å håndtere passasjerene på henholdsvis innlands- og utenlandsreiser.

Beregningen av kostnadsgrunnlaget for passasjeravgiften bygger på kartlegging av kostnader som kan relateres til passasjerterminalen inkludert broer og bagasjeanlegg.

I denne rapporten beregnes bruttokostnad per passasjer. Lufthavnene har imidlertid betydelige kommersielle inntekter fra sine passasjerer, og på grunn av avgiftsfritt salg er inntekten spesielt høy på utland.

Nettokostnaden per passasjer blir dermed betydelig lavere enn bruttokostnaden og forskjellen mellom brutto- og nettokostnad størst på utland og på lufthavner med høy andel utlandstrafikk.

Passasjerkostnadsgrunnlag for Oslo lufthavn

OSLs kostnader er fordelt etter konto (kostnadsart) og kostnadssted (K-sted). K-sted gjenspeiler den funksjonelle oppbyggingen av organisasjonen mens konto angir kostnadens art. Siden ingen av disse fordelingene fullt ut angir hvor kostnadene oppstår, er det ikke mulig å se direkte hvilke kostnader som genereres i terminalen og som dermed har relevans for kostnadsgrunnlaget for passasjeravgiften.

OSL har derfor utarbeidet fordelingsnøkler som fordeler kostnader på terminal og øvrig aktivitet. Fordelingsnøklerne er i første rekke knyttet til K-sted, men er i noen tilfeller også fordelt etter konto.

Avskrivningene er beregnet ut fra anleggsregisteret og fordelt på avgiftsrelevante kostnader, enten med 100 prosent eller med en andel for anlegg som er felles for hele lufthavnen.

Finanskostnadene er beregnet på grunnlag av balanseverdien i anleggsregistret kombinert med en rentesats på 3,37 % for 2009. Dette tilsvarer den rentesatsen som benyttes til beregning av kostnadsgrunnlaget for securityavgiften.

I en alternativ beregning er 5 % rente lagt til grunn.

Med 3,37 % rente ble terminalkostnaden for OSL beregnet til ca 600 mill kr for 2009.

Denne kostnaden ble fordelt mellom kommersielle aktiviteter, innland og utland ved hjelp av fordelingsnøkler, hovedsakelig basert på arealbruk, bruk av bagasjeanlegget og passasjertall. Det ble også gitt et påslag på 1,30 kr per avreisende terminalpassasjer for ressursbruk innen OSL's administrasjon og Avinors konsernstab.

Resultatet for 2009 ved 3,37 % rente er gjengitt i tabell S1.

Tabell S1. Beregnede terminalkostnader for OSL i 2009 fordelt på kommersielle formål og inn- og utland ved årlige finanskostnader på 3,37 prosent. Tusen kr.

	Innland	Utland	Kommers.	Sum
Arealfordelte kostnader	68 763	84 731	96 064	249 558
Øvrige kostnader	106 769	119 080		225 848
Sum drift og avskrivning	175 531	203 811	96 064	475 406
Finanskost bagasjeanlegg*	5 388	5 608		10 995
Finanskost areal bagasjeanl*.	10 412	10 837		21 249
Finanskost øvrig terminal**	25 820	31 646	35 416	92 882
Sum finanskostnad	41 620	48 091	35 416	125 128
Sum	217 151	251 902	131 480	600 533
Sum passasjerkostnader	217 161	251 902		469 053
Avreiste term.passasjerer	4 290 399	4 733 381		9 023 780
Kr/pass ved 3,37 % avkastning	50,6	53,2		52,0
Adm. tillegg	1,3	1,3		1,3
Sum kr/passasjer	51,9	54,5		53,3

TØI-rapport 1100/2010

*Fordelt 49%/51% mellom innland og utland

**Fordelt etter arealbruk

Den beregnede kostnadsforskjellen mellom innland og utland på OSL utgjør dermed 2,60 kr per avreist terminalpassasjer ved 3,37 % rente. Ved 5 % rente øker beregnet gjennomsnittskostnad til 58,1 kr per passasjer mens kostnadsforskjellen øker til 2,8 kr.

Passasjerkostnadsgrunnlag for Avinor utenom OSL

Passasjerkostnadsgrunnlaget i Avinor for øvrig er utarbeidet av en arbeidsgruppe fra TØI og lufthavndivisjonene i Avinor i samarbeid med administrasjonen ved et utvalg av Avinors lufthavner.

Lønns- og personalkostnader ved lufthavnene bygger på anslag for antall årsverk knyttet til terminalen og anslag for direkte kostnader knyttet til hvert årsverk. Til sammen ble det anslått at 163 årsverk er tilknyttet Avinors øvrige passasjerterminaler. Øvrige driftsutgifter ble fordelt etter kostnadsart ut fra fordelingsnøkler ut fra erfaring fra blant annet arbeidet med fordeling av kostnader mellom Avinor og Forsvaret. Inkludert påslag for interne kjøp, administrative fellesoppgaver, divisjonsstaber og konsernstab ble de samlede driftskostnadene i 2009 anslått til 282 mill kr.

Grunnlaget for avskrivning og finanskostnader ble tatt ut ved gjennomgang av anleggsregistret. Her ble avskrivning av terminalene anslått til 99,3 mill kr og balanseverdien ved årsskiftet 2009/2010 til 1567,4 mill kr.

Med 3,37 % rente gir det en total terminalkostnad for resten av Avinor på 434 mill kr.

For å fordele terminalkostnaden på kommersielle aktiviteter, innland og utland er det innhentet arealopplysninger for 14 av Avinors lufthavner inkludert de 10 største i passasjertall. Disse 10 lufthavnene står også for all utenlandstrafikk av betydning i Avinor.

Basert på disse opplysningene er grunnlaget for passasjeravgiften ved 3,37 % rente beregnet til 301,2 mill kr fordelt med 232,9 mill kr på innland og 68,3 mill kr på utland. Resultatet er gjengitt i tabell S2.

Tabell S2. Terminalkostnader Avinor fordelt på innlands- og utlandspassasjerer ved 3,37 % rente.

	Mill kr totalt		Kr per avreist passasjer		
	Innland	Utland	Innland	Utland	Sum
SVG Stavanger	28,0	22,3	26	37	30
BGO Bergen	25,6	16,9	16	25	19
TRD Trondheim	26,3	10,8	18	38	22
BOO Bodø	21,6	0,6	30	73	31
TOS Tromsø	14,5	3,2	19	97	23
KRS Kr.sand	6,1	4,7	20	39	25
HAU Haugesund	4,2	3,2	21	45	28
AES Ålesund	6,0	1,9	18	46	21
MOL Molde	5,7	0,8	34	107	38
EVE Evenes	8,9	2,3	38	154	45
Delsum	146,8	67,6	21,7	36,2	24,8
VDB Fagernes	0,7	0,2	339	339	339
HOV Hovden	1,4	0,0	30	.	30
BNN Brønnøysund	5,1	0,0	135	.	135
VAW Vardø	1,0	0,0	163	.	163
Øvrige	77,8	0,6	66	66	66
Delsum	86,3	0,8	67,5	83,8	67,7
Sum Avinor	232,9	68,3	28,9	36,4	30,4

TØI-rapport 1100/2010

Beregnet gjennomsnittskostnad ligger på 30,4 kr per avreist terminalpassasjer. Blant de tre største lufthavnene har Stavanger høyest kostnader. Dette skyldes avskrivninger og finanskostnader knyttet til de siste årenes investeringsprogram for denne lufthavnen. Kostnaden ligger på 24,8 kr/passasjer for lufthavner med egne arealer for utenlandstrafikk og på 67,7 kr/passasjer for de øvrige.

Den beregnede kostnadsforskjellen mellom innland og utland blir 14,5 kr/passasjer for lufthavner u/OSL med egne arealer for utenlandstrafikk, men fordi utenlandstrafikken i Avinor u/OSL er konsentrert til lufthavner med relativt lave beregnede terminalkostnader per passasjer så blir forskjellen redusert til 7,5 kr/passasjer for hele Avinor u/OSL.

Passasjerkostnadsgrunnlag for hele Avinor

Resultatet for hele Avinor er oppsummert i tabellene S3 og S4.

Tabell S3. Passasjerkostnader Avinor og OSL fordelt på innlands- og utlandspassasjerer (inklusive adm OSL og konsernstab). 3,37 % rente.

	Mill kr totalt		Kr per avreist term.passasjer		
	Innland	Utland	Innland	Utland	Sum
OSL	223	258	51,9	54,5	53,3
Avinor	233	68	28,9	36,4	30,4
Kostnad 2009	455	326	36,9	49,4	41,3
Avgift 2009	441	392	36,0	59,0	44,0
Kostnad - avgift	14	-66	0,9	-9,6	-2,7

TØI-rapport 1100/2010

Tabell S4. Passasjerkostnader Avinor og OSL fordelt på innlands- og utlandspassasjerer (inklusive adm OSL og konsernstab). 5 % rente.

	Mill kr totalt		Kr per avreist term.passasjer		
	Innland	Utland	Innland	Utland	Sum
OSL	243	281	56,6	59,4	58,1
Avinor	246	72	30,7	38,5	32,1
Kostnad 2009	489	354	39,7	53,5	44,5
Avgift 2009	441	392	36,0	59,0	44,0
Kostnad – avgift	48	-39	3,7	-5,5	0,5

TØI-rapport 1100/2010

Med en rentesats på 3,37 % viser beregningene at håndteringen av passasjerer (utenom security) kostet Avinor 781 mill kr totalt i 2009. Fordelt på 18,94 mill (avreisende terminal) passasjerer blir det 41,3 kr per passasjer i 2009.

Håndtering av utenlandspassasjerer kostet Avinor 326 mill kr. Fordelt på 6,6 mill passasjerer tilsvarer det 49,4 kr per passasjer. Håndteringen av innlandspassasjerer kostet 455 mill kr. Fordelt på 12,33 mill passasjerer tilsvarer det 36,9 kr per passasjer. Forskjellen mellom innland og utland utgjør kr 12,50. Dette er vesentlig mer enn forskjellen for Avinor u/OSL (7,5 kr) og OSL (2,6) hver for seg.

Årsaken til forskjellen er i hovedsak at de relativt høye terminalkostnadene per passasjer på OSL øker gjennomsnittskostnaden mer for utlandspassasjerer enn for innlandspassasjerer fordi andelen utlandspassasjerer er høyest på OSL. Samtidig er effekten motsatt internt i Avinor u/OSL, der dyre lufthavner uten utenlandstrafikk øker gjennomsnittskostnaden mest på innland.

For hele Avinor inkludert OSL skyldes 6,6 kr av kostnadsforskjellen mellom innland og utland kostnadsforskjeller innen hver lufthavn. Resten, 5,9 kr, skyldes kostnadsforskjeller mellom lufthavnene.

Årsaken til at de beregnede kostnadene på OSL er høyere enn på de andre større lufthavnene er i hovedsak at OSL stort sett har høyere bagasjehåndteringskostnader og kapitalkostnader per passasjer enn de øvrige lufthavnene. I tillegg er beregningsmetodikken forskjellig.