



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Meld. St. 30

(2016–2017)

Melding til Stortinget

Verksemda til Avinor AS

1930 DY1354	Edinburgh	Norwegian	C
1930 SK320	Haugesund	SAS	E/F
1930 SK223	Kristiansand	SAS	E/F
1940 DY1020	Warszawa	Norwegian	C
1945 DY426	Molde	Norwegian	C
1945 SK3519	Zurich	SAS	H
1945 LX1217	Zurich	Swiss International AirH	
1950 SK8416	Tallinn	SAS	E/F
1950 OV138	Tallinn	Estonian Air	E
1950 DY326	Tromsø Alta	Norwegian	C
1955 SK4098	Harstad/Narvik	SAS	E/F
1955 WF155	Sogndal Sandane	Widerøe	E
2000 DY998	Billund	Norwegian	C
2000 DY546	Stavanger	Norwegian	C
2010 SU2233	Moskva/Sherem	Aeroflot	G
2010 SK896	Stockholm	SAS	E/F
2015 SK4055	Stavanger	SAS	E/F
2030 BE5666	Bromma	Flybe	H
2030 BT154	Riga	Air Baltic	D
2030 SK9624	Riga	SAS	D
2045 SK1475	København	SAS	E/F
2050 DY338	Bardufoss	Norwegian	C
2100 ZY546	Antalya	Sky Airlines	C
2100 DY632	Bergen	Norwegian	C
2100 DY192	Haugesund	Norwegian	C
2100 DY1198	Helsinki	Norwegian	C
2105 BA769	London/Heathrow	British Airways	H



Innhold

1	Innleiing og samandrag	5	5.6.3	Nye marknader og internasjonalisering	30
1.1	Innleiing	5		Miljøarbeidet til Avinor	30
1.2	Samandrag	6	5.7	Tilbringartransport	31
			5.8	Flysikring	32
2	Om Avinor og den statlege eigarskapen	9	5.9	Undervegstenesta	32
2.1	Om Avinor	9	5.9.1	Flynavigasjonstenester og tekniske driftstenester	32
2.2	Den statlege eigarskapen i Avinor	9	5.9.2	Tårn- og innflygingskontrolltenester	33
2.3	Samfunnsoppdrag og samfunnspålagde oppgåver	11	5.9.3	Organiseringa av flysikringsverksemda til Avinor	33
2.4	Målbruk	11	5.9.4	Deltaking på internasjonale marknader	34
			5.9.5		
3	Marknadsmessige og regulatoriske rammevilkår	12			
3.1	Lufttransportmarknaden	12			
3.2	Internasjonale utviklingstrekk	13	6	Samferdselsdepartementet sine vurderingar og regjeringa sin politikk	35
3.3	Regelverk	15		Flytryggleik og samfunnstryggleik	35
3.4	Luftfartsavgifter	18	6.1	Effektivitet og moderniseringsprogrammet til Avinor	35
3.5	Konkurransetsetjing av flysikringstenester	19	6.2	Oslo lufthamn	36
3.6	Luftfartsstrategien til EU-kommisjonen	20	6.3	Utvikling i rutetilbod	36
3.7	Forholdet til Forsvaret	20	6.4	Private og lokale aktørar ved Avinor sine lufthamner	36
			6.5	Rammer for kommersiell verksemd	37
4	Verksemda til Avinor 2012–2016	21	6.6	Miljø	37
4.1	Verksemda til Avinor 2012–2016 .	21	6.7	Tilbringartransport	37
4.1.1	Flytryggleik og samfunnstryggleik	21	6.8	Nasjonal transportplan 2018–2029	38
4.1.2	Regularitet og punktleghet	21	6.9	Konkurransetsetjing av flysikringstenester	38
4.1.3	Økonomi og finans	21	6.10	Innfasing av konkurranse	38
4.1.4	Luftfartsavgiftene	22	6.10.1	Organisering av Avinor	
4.1.5	Investeringsprosjekt og initiativ ...	22	6.10.2	Flysikring AS	39
4.1.6	Samfunnsansvar	25	6.10.3	Drift av flysikring i utlandet	39
4.1.7	Det ytre miljøet	25	6.10.4	Personell	39
4.2	Samferdselsdepartementet sine vurderingar	26			
5	Avinor sine planar og strategiar	27	7	Finansielle forhold	41
5.1	Flytryggleik og samfunnstryggleik	27	7.1	Verdivurdering	41
5.2	Trafikkutvikling og økonomi	27	7.2	Avkastningsmål for Avinor	41
5.2.1	Resultatutvikling	27	7.3	Samferdselsdepartementet sin langsiktige utbytteforventning	43
5.2.2	Investeringar	27	7.4	Finansiering av Avinor	43
5.3	Moderniseringsprogrammet til Avinor	28			
5.4	Utvikling i rutenettet	28	8	Økonomiske og administrative konsekvensar	45
5.5	Private aktørar ved Avinor sine lufthamner	30			
5.6	Utvikling av kommersiell verksemd	30	Vedlegg		
5.6.1	Kommersiell verksemd ved lufthamnene	30	1	Vedtakter for Avinor AS	46
5.6.2	Strategisk eigedomsutvikling	30	2	Plan for virksomheten 2016 – 2018 (§10-plan)	48
			3	Driftsresultat per lufthamn 2016 ..	79



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Meld. St. 30

(2016–2017)

Melding til Stortinget

Verksemnda til Avinor AS

*Tilråding frå Samferdselsdepartementet 5. april 2017,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Innleiing og samandrag

1.1 Innleiing

Om Avinor

Avinor blei etablert i 2003 ved at forvaltingsbedrifta Luftfartsverket blei omdanna til eit aksjeselskap der staten eig alle aksjane. Samferdselsdepartementet forvaltar den statlege eigarskapen, og samferdselsministeren er generalforsamling i selskapet. Formålet og samfunnsoppdraget til Avinor er å eige, drive og utvikle eit landsomfattande nett av lufthamner for den sivile luftfarten og flysikkeringsstenester for den sivile og militære luftfarten. Verksemnda skal drivast på ein sikker, effektiv og miljøvennleg måte, og sikre god tilgjengelegheit for alle grupper reisande. Avinor er kategorisert som eit selskap med sektorpolitiske mål. Dei sektorpolitiske måla skal nåast mest mogleg effektivt. Selskapet skal i størst mogleg grad vere sjølvfinansierende gjennom inntekter frå lufthamn- og flysikringsverksemd og anna forretningsverksemd knytt til lufthamnene. Internt i selskapet skal det skje ei krysssubsidiering mellom bedriftsøkonomisk lønnsame og ulønnsame einin-

gar. Formålet og rammevilkåra til selskapet følger i vedtektene, jf. vedlegg 1.

Om eigarmeldinga

I samsvar med det styringssystemet som blei etablert då Avinor blei danna i 2003, skal Samferdselsdepartementet leggje fram meldingar til Stortinget om verksemnda til selskapet, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 2 (2002–2003) / Budsjettinst. S. nr. 13 Tillegg nr. 1 (2002–2003). Av St.meld. nr. 48 (2008–2009) *Om verksemnda i Avinor AS* / Innst. 95 S (2009–2010) går det fram at Samferdselsdepartementet tek sikte på å leggje fram ei eigarmelding kvart fjerde år, eller oftare dersom det er behov for det. Førre eigarmelding blei lagd fram våren 2013, jf. Meld. St. 38 (2012–2013) / Innst. 492 S (2012–2013).

Formålet med eigarmeldingane er å gi Stortinget ei orientering om utviklinga i selskapet sidan førre eigarmelding. Det blir vidare gitt ei orientering om dei planane Avinor har for verksemnda i tida framover, og korleis Samferdselsdepartementet vurderer desse planane. Utgangspunktet for

vurderingane er rolla departementet har som forvaltar av den statlege eigarskapen i Avinor.

Samferdselsdepartementet er òg styresmakt for luftfarten. Meldinga omtaler regulatoriske spørsmål i den grad det er nødvendig for utøvinga av eigarskapen. Meldinga omfattar mellom anna ein gjennomgang av dei viktigaste rammevilkåra selskapet må ta omsyn til og innrette seg etter. Nokre av rammevilkåra er bestemte av marknads-tilhøve, mens andre er retningslinjer fastsette av styresmaktene.

Eigarpolitikken til regjeringa er presentert i Meld. St. 27 (2013–2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* (eigarskapsmeldinga). Eigarskapsmeldinga og behandlinga av denne meldinga i Stortinget, jf. Innst. 140 S (2014–2015), dannar grunnlaget for eigarstyringa av Avinor og andre selskap med statleg eigardel. Eigarmeldinga om Avinor tek for seg forhold som er spesielle for Avinor, mellom anna som følgje av særskilde reguleringar og rammevilkår.

Eit viktig grunnlag for eigarmeldinga er Avinors plan for verksemnda for perioden 2016–2018, som blei lagd fram våren 2016 (§ 10-planen), og som følgjer som vedlegg 2 til denne meldinga. Etter § 10 i vedtektene skal Avinor leggje ein slik plan fram for samferdselsministeren kvart år.

Som eit grunnlag for å vurdere den økonomiske utviklinga og planane til selskapet fekk Samferdselsdepartementet gjennomført ei verdivurdering av Avinor våren 2016 av PricewaterhouseCoopers AS (PwC). Samferdselsdepartementet har vidare engasjert det britiske konsultentselskapet Helios for å vurdere spørsmål knytte til konkurranse på flysikringsområdet. Rapportane frå Helios og PwC er lagde ut på heimesidene til Samferdselsdepartementet.

Samstundes med eigarmeldinga legg regjeringa fram Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonalt transportplan 2018–2029*. Her blir transportpolitikken til regjering for dei neste tolv åra presentert, medrekna luftfartspolitikken og miljøpolitikken for transportsektoren. Utviklinga av lufthamnettet er ein sentral del av dette, og det blir vist til denne meldinga for ein grundig gjennomgang av dei langsiktige planane regjeringa har på dette området.

1.2 Samandrag

Økonomi og finansielle forhold i Avinor

Avinor skal vere sjølvfinansierande og tek ikkje imot direkte tilskot over statsbudsjettet. Inntekter frå bedriftsøkonomisk lønnsame lufthamner er

med på å finansiere bedriftsøkonomisk ulønnsame lufthamner. I 2016 hadde åtte lufthamner positivt driftsresultat, mens 38 lufthamner hadde negativt driftsresultat. Resultatrekneskap per lufthamn er vist i vedlegg 3.

Om lag halvparten av inntektene til konsernet kjem frå avgifter flyselskapa betaler for dei tenestene Avinor yter. Avgiftene for bruk av lufthamnene i Avinor er på eit internasjonalt konkurranse-dyktig nivå. Resten av inntektene er kommersielle inntekter frå forretningsdrift i tilknytning til lufthamnene. Om lag halvparten av dei kommersielle inntektene er knytte til avgiftsfritt sal på lufthamnene.

Utviklinga i inntektene til selskapet er i stor grad avhengig av utviklinga i talet på flypassasjerar. Veksten i passasjeretalet har vore låg i dei to siste åra. Årsaker til den låge veksten er moderat økonomisk vekst og nedgang i petroleumssektoren. I perioden 2012–2016 auka talet på passasjerar med 2,2 pst. i gjennomsnitt kvart år. I den same perioden auka trafikkinntektene til Avinor med 2,0 pst. i gjennomsnitt kvart år. Dei kommersielle inntektene auka med 6,5 pst. i gjennomsnitt kvart år. Avinor reknar med at veksten i passasjeretal og inntekter kjem til å ta seg opp i tida framover, og at særleg dei kommersielle inntektene kjem til å auke etter at dei nye terminalane ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn opnar i 2017.

Driftskostnadene til Avinor har auka mindre enn inntektene, og Avinor reknar med at dette kjem til å halde fram, mellom anna som følgje av eit moderniseringsprogram for meir effektiv drift.

Investeringsnivået har vore høgt i dei siste åra, særleg knytt til dei nye terminalane ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn. Avinor legg opp til eit høgt investeringsnivå også i dei nærmaste åra. I tillegg til dei nye terminalane i Oslo og Bergen har selskapet planar om å utvide terminalane ved fleire andre lufthamner, og det skal gjerast store investeringar på flysikringsfeltet. Gjeldsfinansieringa til Avinor er avgrensa av vedtektene til selskapet, som seier at eigenkapitaldelen ikkje kan kome under 40 pst. § 11 i vedtektene definerer eigenkapitaldelen som forholdet mellom bokført eigenkapital og summen av bokført eigenkapital og renteberande langsiktig gjeld. Avinors egne prognosar tilseier at selskapet vil oppfylle dette kravet, mens det i den eksterne verddivurderinga frå PwC er berekna at eigenkapitaldelen kan kome til å falle under 40 pst. i åra 2019 og 2020.

Det er eit overordna mål for regjeringa at selskap med sektorpolitiske mål skal nå måla på ein effektiv måte. Samferdselsdepartementet vil understreke at det er viktig at Avinor effektivise-

rer drifta, slik at luftfartsavgiftene kan haldast på eit konkurransedyktig nivå. Departementet vil spesielt peike på potensialet for kostnadseffektivisering som ligg i auka bruk av konkurranse. Fram mot neste eigarmelding vil departementet gjennomføre ein studie som samanliknar effektiviteten i Avinor med effektiviteten i liknande selskap. Studien vil ta omsyn til at Avinor har plikt til å levere ei rekkje kostnadskrevjande og bedriftsøkonomisk ulønnsame tenester.

Samferdselsdepartementet legg vidare til grunn at utbytet frå og med rekneskapsåret 2018 skal vere 50 pst. av overskotet etter skatt. Det er den same langsiktige utbyteforventninga som for åra før rekneskapsåret 2014. For rekneskapsåra 2014–2017 har utbytet til eigaren vore avgrensa oppover til 500 mill. kr.¹ Dersom selskapet får ei inntektsutvikling som er svakare enn rekna med, må Avinor tilpasse investeringsplanane sine etter dette.

Samferdselsdepartementet vil redusere avkastningsmålet for Avinor frå 6,1 pst. til 5,1 pst. Dette er ein konsekvens av rentereduksjonar i dei siste åra og i tråd med tilrådinga frå PwC.

Oslo lufthamn

Inntektene frå Oslo lufthamn er viktige for at Avinor skal kunne utføre samfunnsoppdraget. Oslo lufthamn er også det klart største navet i det norske lufthamnnettet og den viktigaste porten mot utlandet. Avinor ønskjer derfor å vidareutvikle Oslo lufthamn som eit nasjonalt og internasjonalt knutepunkt. Avinor meiner at Oslo lufthamn kjem til å nå kapasitetsgrensa kring 2030, og at det då blir behov for ei tredje rullebane.

Samferdselsdepartementet støttar Avinor sitt mål om å vidareutvikle Oslo lufthamn som eit nasjonalt og internasjonalt knutepunkt. Samferdselsdepartementet legg til grunn at Avinor held fram med å planleggje den nye rullebana, og at det austre alternativet blir lagt til grunn for den vidare prosessen. Det er usikkert når behovet for ei tredje rullebane eventuelt oppstår og regjeringa har ikkje teke stilling til spørsmålet om utbygging. Når Avinor meiner behovet oppstår, må selskapet søkje konsesjon etter luftfartslova. Konsesjons-søknaden vil da bli behandla av Samferdselsdepartementet.

Utvikling i rutetilbod

Avinor arbeider for å auke rutetilbodet på Oslo lufthamn og andre lufthamner i selskapet. Samferdselsdepartementet ser det som positivt at Avinor også utviklar eit rutetilbod til utlandet frå andre lufthamner enn Oslo lufthamn. Ved alle lufthamner har Avinor høve til å gi rabattar, til dømes i samband med oppstart av nye ruter. Rabattane må vere kommersielt grunnleggjande og i tråd med regelverket for statsstøtte.

Flytryggleik og samfunnstryggleik

Regjeringa legg visjonen om null drepne og hardt skadde i transportsektoren, nullvisjonen, til grunn for arbeidet med transporttryggleiken. Flytryggleiken i norsk luftfart er høg, og i perioden 2012–2016 var det ingen ulykker med personskarar der Avinor medverka til at ulykka oppsto. Samferdselsdepartementet føreset at Avinor framleis prioriterer arbeidet med flytryggleiken høgt. Avinor må òg halde fram med å prioritere arbeidet med samfunnstryggleik og følgje dei føringane som er gitt i Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan (2018–2029)*.

Tilrettelegging for private aktørar og kommersiell verksemd

Den politiske plattformen for regjeringa (Sundvolden-erklæringa) slår mellom anna fast at regjeringa vil leggje til rette for at kommunar og private skal kunne ta del i utviklinga på og omkring flyplassar. Samferdselsdepartementet ser derfor positivt på at Avinor legg delar av verksemda ut for konkurranse. Departementet meiner at Avinor i større grad bør leggje til rette for at private og kommunar kan delta i utviklinga av områda rundt lufthamnene. Avinors aktivitetar utanfor kjerneverksemda, medrekna eigedomsutvikling, bør avgrensast. Departementet ønskjer heller ikkje at Avinor skal engasjere seg i konsulentverksemd og drift av lufthamner i utlandet, eller at Avinor Flysikring skal gå inn i marknader på andre område enn flysikring.

Miljø og tilbringartransport

Avinor har mål om å vere ei drivkraft i miljøarbeidet i luftfarten. Avinor syter mellom anna for at det blir blanda inn biojetdrivstoff (0,2 pst.) i tankanlegget ved Oslo lufthamn. Avinor har òg sett i gang eit langsiktig prosjekt for å vurdere korleis det kan leggjas til rette for at elektriske passasjer-

¹ For budsjettåret 2017 (rekneskapsåret 2016) tok Samferdselsdepartementet likevel ut 550 mill. kr i utbytte, jf. Prop. 1 S (2016–2017) og Innst. 13 S (2016–2017).

fly kan bruke Avinors lufthamner. Avinor skal arbeide for at reiser til og frå lufthamnene i selskapet skal kunne gå for seg med kollektive transportmiddel, og Oslo lufthamn har den høgaste kollektivdelen i Europa. Slik Samferdselsdepartementet vurderer det, medverkar Avinor for å auke kollektivdelane i tilbringartransporten og redusere dei belastningane luftfarten påfører miljøet.

Konkurransetsetjing av flysikringstenester

Av Sundvolden-erklæringa går det fram at flysikringstenester skal konkurransetsetjast. I arbeidet med konkurransetsetjinga har Samferdselsdepartementet lagt til grunn at undervegstenestene framleis skal leverast av Avinor Flysikring utan konkurranse. Dette er i tråd med praksisen elles i Europa. Ein marknad for tårn- og innflygingstenester er i rask utvikling, mens undervegstenestene i hovudsak framleis blir leverte av statlege monopol.

Avinor legg opp til å starte arbeidet med å innføre konkurranse om tårn- og innflygingstenester i 2017. Selskapet ønskjer å etablere fjernstyrte tårn ved lufthamner der dette er meir kostnadseffektivt enn å konkurransetsetje tradisjonell flysikringsteknologi. Samferdselsdepartementet meiner at kostnadseffektivitet må prioriterast, og er samd i Avinor sine vurderingar om å prioritere å ta i bruk fjernstyrte tårn der det er forventa at dette gir

større innsparingar enn konkurransetsetjing bygd på tradisjonell flysikringsteknologi.

Ved dei andre lufthamnene forventar Samferdselsdepartementet at Avinor startar prosessen med å fase inn konkurranse om tårn- og innflygingstenester i 2017. Det er viktig at omfanget av konkurransen blir stort nok til at marknaden blir interessant for fleire potensielle tilbydarar.

Samstundes meiner departementet at Avinor Flysikring må få høve til å konkurrere i utlandet når heimemarknaden blir opna for konkurranse. Departementet legg til grunn at Avinor Flysikring etablerer ein selskapsstruktur som gjer at den finansielle og operative risikoen knytt til eit slikt utanlandsengasjement, blir minst mogleg.

Samferdselsdepartementet vil vidare setje i gang ein prosess fram mot neste eigarmelding med sikte på å flytte eigarskapen til Avinor Flysikring AS ut av Avinor-konsernet. Departementet meiner at dette er nødvendig for å skape tilstrekkeleg avstand mellom kjøpar og seljar av flysikringstenester.

Konkurransetsetjinga av flysikringstenestene kjem til å krevje auka overvaking og kontroll frå luftfartsstyresmaktene si side. Nye aktørar må godkjennast av Luftfartstilsynet, og marknaden må overvakast. Samferdselsdepartementet vil vurdere om det er behov for auka løyvingar til Luftfartstilsynet og eventuelt kome tilbake til Stortinget om saka.

2 Om Avinor og den statlege eigarskapen

I dette kapitlet blir det gjort greie for den statlege eigarstyringa av Avinor. Kapitlet gir også ein presentasjon av Avinor AS og av det ansvaret og dei oppgåvene selskapet har.

2.1 Om Avinor

Avinor AS er eit aksjeselskap der staten ved Samferdselsdepartementet eig alle aksjane, og samferdselsministeren er generalforsamling. Selskapet har til oppgåve å eige, drive og utvikle eit landsomfattande nett av lufthamner for den sivile luftfarten og flysikringstenester for den sivile og militære luftfarten. Verksemnda skal drivast på ein sikker, effektiv og miljøvennleg måte, og sikre god tilgjengelegheit for alle grupper reisande. Dette er samfunnsoppdraget til selskapet. Avinor er kategorisert som eit selskap med sektorpolitiske mål (kategori 4-selskap). Formålet og rammevilkåra til selskapet følgjer i vedtektene, jf. vedlegg 1. Selskapet skal vere sjølvfinansierande gjennom inntekter frå avgifter som flyselskapa betaler for dei tenestene Avinor yter, og inntekter frå anna forretningsdrift i tilknytning til lufthamnene. Døme på anna forretningsdrift er utleige av flyplasshotell, parkeringsanlegg, areal til avgiftsfritt sal og servering. Inntekter frå bedriftsøkonomisk lønnsame lufthamner finansierer bedriftsøkonomisk ulønnsame lufthamner. I 2016 hadde åtte lufthamner positivt driftsresultat.

Konsernet Avinor omfattar morselskapet Avinor AS og dotterselskapa Avinor Flysikring AS, Svalbard lufthavn AS, Oslo lufthavn Tele&Data AS og Avinor Utvikling AS. Avinor Utvikling AS forvaltar seks underliggjande eigedommar gjennom eigne dotterselskap.

2.2 Den statlege eigarskapen i Avinor

Med utgangspunkt i regjeringsplattforma, Meld. St. 27 (2013–2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* og Stortinget si behandling av denne meldinga (Innst. 140 S (2014–2015)) forvaltar Samferdselsdepartementet den statlege eigarskapen i

Avinor. Det rettslege grunnlaget for ansvaret og myndigheita departementet har som eigar, følgjer av *aksjeloven*, som fastset ei klar rollefordeling mellom staten som eigar, styret og den daglege leiinga av selskapet. Forvaltninga av selskapet er styret sitt ansvar. I tråd med § 10 i reglementet for økonomistyring i staten har Samferdselsdepartementet fastsett interne retningslinjer for forvaltninga av eigarinteressene i Avinor.

Vedtektene til Avinor omtaler kva slags verksemd selskapet skal drive og korleis selskapet skal styrast. Dei overordna rammene for Avinor blir fastlagde gjennom eigne eigarmeldingar til Stortinget om verksemnda i selskapet og Stortinget si behandling av desse meldingane. Eigarmeldingane byggjer på rapportering frå Avinor i samsvar med § 10 i vedtektene (§ 10-planen), årsrapportar og dei måla regjeringa har for norsk luftfart. Samferdselsdepartementet har ansvar for at eigarstyringa av Avinor blir utført i samsvar med overordna føringar frå Stortinget.

Samferdselsdepartementet legg vekt på at eigarstyringa av Avinor skal skje på ein ryddig og formelt rett måte. Eventuelle styringsvedtak vil berre bli gjorde gjennom generalforsamlingsmøte. Elles består styringsverktøyet til departementet av styreval, finansiell styring og eigardialog med selskapet.

Samferdselsdepartementet regulerer inntektene til Avinor frå lufthamnavgiftene i eigenskap av å vere øvste nasjonale luftfartsstyresmakt, og er ansvarleg for å setje ytingsmål for flysikringstenester (jf. avsnitt 3.4). Samferdselsdepartementet og Luftfartstilsynet fastset regelverk som har konsekvensar for drifta av Avinor. Samferdselsdepartementet blir tidvis involvert i saker som gjeld samhandling mellom Avinor og andre statlege organ. Slike situasjonar krev at departementet er medvite om dei rollene det har som både eigar og regulator.

Den statlege eigarskapen i Avinor medverkar til at heile landet får eit godt flyrutetilbod. Det er Stortinget som avgjer kva for lufthamner selskapet skal drive. Avinor kan ikkje redusere transportstandarden vesentleg ved ei lufthamn utan å ta det opp med eigaren.

Boks 2.1 Eigarskapspolitikken til regjeringa

Eigarskapspolitikken til regjeringa er presentert i Meld. St. 27 (2013–2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* (eigarskapsmeldinga). I publikasjonen *Regjeringens eierpolitikk 2015* er vedtak og særskilde merknader i samband med Stortinget si behandling av eigarskapsmeldinga gjennomgått, jf. Innst. 140 S (2014–2015). Regjeringa har som ambisjon at eigarskapsutøvinga til den norske staten skal vere av beste praksis internasjonalt. Eigarskapen skal utøvast profesjonelt og føreseieleg innanfor rammene sette av selskapslovgivinga og allment aksepterte eigarstyringsprinsipp. I selskap der staten har sektorpolitiske mål med eigarskapen, skal måla nåast mest mogleg effektivt.

I Meld. St. 27 (2013–2014) presenterer regjeringa ti prinsipp for god eigarstyring. Prinsippa rettar seg mot alle selskap der staten er eigar, uavhengig av eigardel og formål:

- *Alle aksjeeiere skal likebehandles.*
- *Det skal være åpenhet knyttet til statens eierskapsutøvelse og selskapets virksomhet.*
- *Eierbeslutning og vedtak skal foregå på generalforsamling.*

- *Styret er ansvarlig for å utarbeide klare mål og strategier for selskapet innenfor rammen av vedtektene, staten stiller forventninger til selskapets resultater.*
- *Kapitalstrukturen i selskapet skal være tilpasset selskapets formål og situasjon.*
- *Styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskapets egenart.*
- *Styret har det overordnede ansvaret for forvaltningen av selskapet og skal herunder ivareta en uavhengig kontrollfunksjon overfor selskapets ledelse på vegne av eierne.*
- *Styret bør ha en plan for eget arbeid, arbeide aktivt med egen kompetanseutvikling og evaluere sin virksomhet.*
- *Lønns- og insentivordninger bør utformes slik at de fremmer verdiskapingen i selskapet og fremstår som rimelige.*
- *Selskapet skal arbeide målrettet for å ivareta sitt samfunnsansvar.*

Innanfor denne sektorpolitiske ramma skal selskapet sikre ei god forvaltning av staten sine verdier. For å stimulere til god finansiell forvaltning og effektiv drift set staten mål for avkastninga av den kapitalen staten har investert i selskapet. Avkastningsmålet er fastsett med utgangspunkt i avkastninga frå andre føretak i same næring. Det noverande avkastningsmålet til staten blei fastlagt i den førre eigarmeldinga, jf. Meld. St. 38 (2012–2013) / Innst. 492 S (2012–2013), og er sett til 6,1 pst. for Avinor-konsernet samla.

Etter den gjeldande utbytemodellen, som omfattar rekneskapsåra 2014–2017, skal utbyttet utgjere 50 pst. av overskotet i konsernet etter skatt, avgrensa oppover til 500 mill. kr, jf. Prop. 97 S (2013–2014) / Innst. 255 S (2013–2014). Ved behandlinga av statsbudsjettet for 2017, jf. Prop. 1 S (2016–2017), blei utbyttet frå Avinor for rekneskapsåret 2016 auka med 50 mill. kr, som ein del av avtalen mellom regjeringspartia og Kristeleg Folkeparti og Venstre, jf. Innst. 5 S (2016–2017).

Av Meld. St. 27 (2013–2014) / Innst. 140 S (2014–2015) går det fram kva for forventningar regjeringa har til selskap med statleg eigardel, i

tilllegg til forventningar til avkastning og utbyte. Regjeringa forventar mellom anna at styret forvaltar verksemda til det beste for selskapet, eigarane og dei tilsette, og regjeringa er oppteken av at styra skal arbeide aktivt med å utvikle arbeidet sitt.

Regjeringa forventar vidare at selskap med statleg eigardel skal arbeide systematisk med samfunnsansvaret sitt og vere leiande på sine område. Forventingane er både generelle og meir spesifikt knytte til fire tematiske kjerneområde: klima og miljø, menneskerettar, arbeidstakarrettar og arbeid mot korrupsjon. Selskapa skal mellom anna vere i fremste rekkje i arbeidet knytt til klima- og miljøutfordringar i si næring, og dei skal ta omsyn til korleis klimaendringar og klimapolitikk kan påverke verksemda. Selskapa skal òg vere leiande i si næring når det gjeld HMS, og ha merksemd retta mot dette i kontakten med leverandørar og forretningspartnarar. Vidare skal selskapa opptre ansvarleg i omstillingsprosessar og gjennomføre slike prosessar i dialog med dei tilsette og lokalsamfunna. Når det gjeld arbeidet mot korrupsjon, forventar regjeringa at selskapa

har etablert nødvendige retningslinjer, system og tiltak for å hindre korrupsjon og for å handtere moglege lovbrøt og tvilstilfelle.

I februar 2015 fastsette Nærings- og fiskeridepartementet nye retningslinjer for lønn og anna godtgjersle til leiande tilsette i føretak og selskap med statleg eigardel. Retningslinjene erstattar retningslinjene frå mars 2011. Hovudprinsippa i retningslinjene frå 2011 er vidareførde, medrekna at leiarlønningane skal vere konkurransedyktige, men ikkje lønnsleiande samanlikna med tilsvarende selskap, og at styret skal arbeide for moderasjon i godtgjeringa til leiande tilsette.

For å oppnå effektiv drift forventar regjeringa vidare at styra i selskapa med statleg eigardel følgjer godt med på utviklinga i teknologi og marknader, og at styra organiserer verksemnda så effektivt som mogeleg. Regjeringa forventar også at personalpolitikken blir prega av inkludering og mangfald, og at selskapet har etablert strategiar og gjennomfører tiltak for å fremje likestilling og anna mangfald i verksemnda.

Samferdselsdepartementet følgjer opp dei forventingane regjeringa har til Avinor i eigardialogen med selskapet.

2.3 Samfunnsoppdrag og samfunnsplåagde oppgåver

Samfunnsoppdraget og formålet til Avinor er å eige, drive og utvikle eit landsomfattande nett av lufthamner for den sivile luftfarten og flysikkeringsstenester for den sivile og militære luftfarten. Verksemnda skal drivast på ein sikker, effektiv og miljøvennleg måte, og sikre god tilgjengelegheit for alle grupper reisande.

Etter § 3 i vedtektene kan eigaren, i tillegg til samfunnsoppdraget, påleggje Avinor å utføre visse samfunnsplåagde oppgåver. Med samfunnsplåagde oppgåver meiner departementet plåagde oppgåver som det ikkje er nødvendig å utføre for å kunne løyse samfunnsoppdraget, og som heller ikkje følgjer av lover og forskrifter. I praksis kan det vere eit uklart skilje mellom oppgåver innanfor og utanfor samfunnsoppdraget. Avinor utfører i dag desse samfunnsplåagde oppgåvene:

- Ein del oppgåver som gjeld planlegging og utgreiing. Til dømes skal Avinor delta i arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP). Etter nærmare avtale kan Samferdselsdepartementet òg be Avinor om å greie ut konkrete tiltak og prosjekt.
- Halde lufthamner opne for ambulansefly og ambulanshelikopter også utanfor den ordinære opningstida ved lufthamnene. Avinor vurderer kostnadene knytte til dette til rundt 150 mill. kr per år.
- Vere pådrivar og leggje til rette for at transporten til og frå lufthamnene skal kunne skje med kollektive transportmiddel. Det er eit mål å auke kollektivdelen i tilbringartransporten.
- Medverke i det nasjonale arbeidet med samfunnsstryggleik, medrekna oskeberedskap, og med innsats til redningstenesta.
- Kunngjere informasjon om luftfarten i Noreg i samsvar med nasjonale og internasjonale reglar for luftfarten. Avinor vurderer kostnadene knytte til dette til rundt 50 mill. kr per år.

I den førre eigarmeldinga, jf. Meld. St. 38 (2012–2013) / Innst. 492 S (2012–2013), blei tilrettelegging for flypassasjerar med redusert funksjonsevne klassifisert som ei samfunnsplåagde oppgåve. Dette er no forskriftsfesta, jf. avsnitt 3.3.

Samfunnsplåagde oppgåver kan i prinsippet finansierast av mottakaren av tenesta, av andre brukarar gjennom lufthamnavgiftene eller gjennom dei kommersielle inntektene til Avinor. Oppgåvene blir i dag i hovudsak finansierte gjennom dei kommersielle inntektene Avinor.

2.4 Målbruk

Som statsaksjeselskap er Avinor ikkje omfatta av lov om målbruk i offentleg teneste (mållova) på same måten som statlege organ. Etter § 12 i vedtektene skal likevel mållova følgjast i samband med kunderetta informasjon. Elles skal prinsippa i mållova følgjast, men likevel ikkje slik at det utgjær noka vesentleg ulempe i forhold til konkurrentar.

3 Marknadsmessige og regulatoriske rammevilkår

Dette kapitlet orienterer om nokre av dei viktigaste rammevilkåra Avinor må innrette seg etter. Det gjeld rammevilkår i marknaden, som er bestemte av den økonomiske utviklinga generelt, og utviklinga på luftfartsmarknaden spesielt. Det gjeld òg rammevilkår som styresmaktene har fastsett, som reguleringar og takstpolitikk. Kapitlet omtaler regulatoriske rammevilkår som har teke til å gjelde sidan den førre eigarmeldinga blei lagd fram, og den utviklinga av regelverket som no er i gang. Moglege endringar i regelverket som følgje av dei måla regjeringa har sett om å konkurranseutsetje flysikringstenester, blir omtalte spesielt (jf. avsnitt 3.5).

3.1 Lufttransportmarknaden

Både i Noreg og i store delar av verda har den økonomiske veksten vore låg dei siste åra. Arbeidsløysa har vore høg i store delar av verda og har stige også i Noreg. Konjunkturedgangen har ført til lågare vekst i flytrafikken enn ein har sett tidlegare. Mot slutten av 2014 flata veksten ut,

og i 2015 gjekk det samla talet på passasjerar ved Avinor sine lufthamner ned med 0,2 pst. I 2016 såg ein på nytt ein vekst i passasjertalet, på 1,6 pst. Det er særleg innanrikstrafikken som har utvikla seg svakt. Frå 2014 til 2015 var det ein nedgang på 1,0 pst., og frå 2015 til 2016 ein oppgang på 1,2 pst. Trafikken i samband med offshoreaktivitetar hadde ein nedgang på 11,7 pst. i 2015 og på 17,7 pst. i 2016. Utanlandstrafikken steig med 1,5 pst. i 2015 og 2,6 pst. i 2016. Det blir stadig meir interkontinental trafikk, både som følgje av auka globalisering av økonomien og fordi ferie- og fritidsmarknaden etterspør stadig lengre reiser. Over halvparten av flytrafikken i Noreg går over Oslo lufthamn, og det er òg her veksten har vore størst. I 2015 hadde Oslo lufthamn 1,8 pst. fleire passasjerar enn året før, og i 2016 4,5 pst. fleire enn i 2015. Tabell 3.1 viser talet på passasjerar på Avinor sine lufthamner i perioden 2012–2016, og tabell 3.2 viser talet på flyrørsler i same periode.

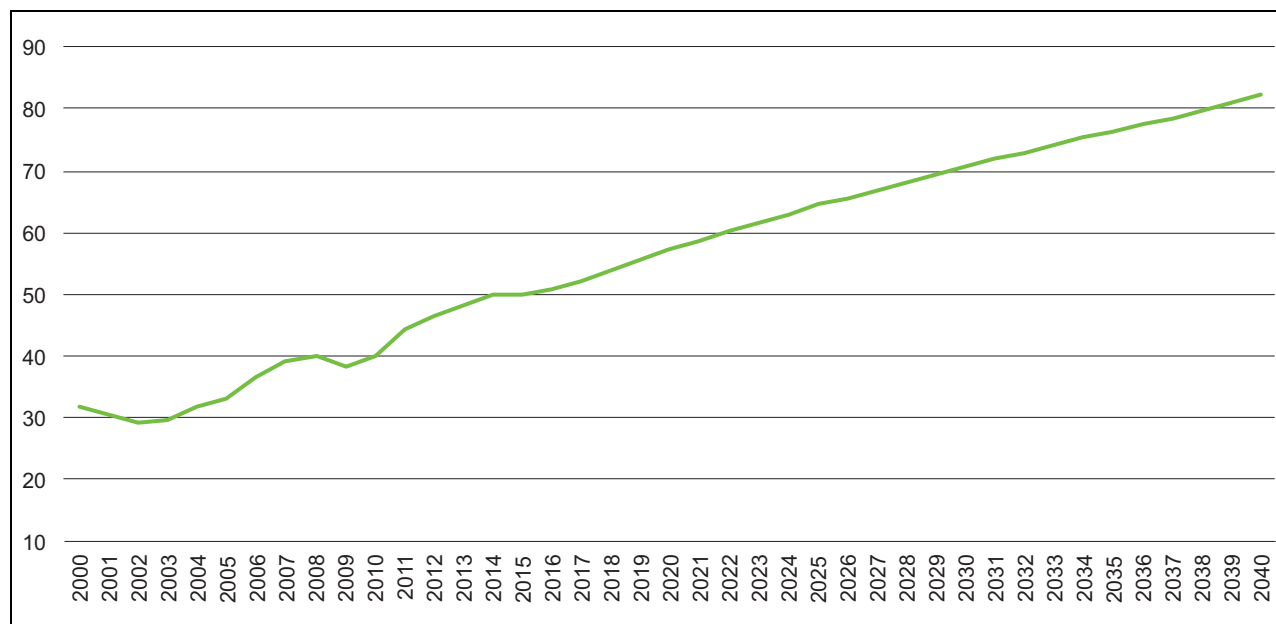
Figur 3.1 viser trafikkutviklinga, målt i talet på passasjerar, ved Avinor sine lufthamner frå 2000 til 2016. Figuren viser òg ein prognose fram til 2030.

Tabell 3.1 Passasjerar på Avinor sine lufthamner 2012–2016. Millionar.

	2012	2013	2014	2015	2016
Passasjerar innland	29,0	29,3	29,8	29,5	29,9
Passasjerar utland	17,2	18,8	19,6	19,9	20,4
Passasjerar offshore	0,3	0,7	0,7	0,6	0,5
Passasjerar i alt	46,5	48,8	50,1	50,0	50,8

Tabell 3.2 Talet på flyrørsler 2012–2016. 1000.

	2012	2013	2014	2015	2016
Flyrørsler innland	474	474	486	478	473
Flyrørsler utland	176	187	188	180	176
Flyrørsler offshore	49	51	51	45	37
Flyrørsler i alt	699	712	725	703	686



Figur 3.1 Millionar passasjerar 2000–2016 og prognose 2017–2030.

Kjelde: Transportøkonomisk institutt og Avinor, revidert februar 2017.

Ved behandlinga av statsbudsjettet for 2016 vedtok Stortinget å innføre ei flypassasjeravgift, jf. Prop. 1 S (2015–2016) / Innst. 3 S (2015–2016). Avgifta blei innført 1. juni 2016 og blir pålagt flyselskapa per passasjer. Ved behandlinga av statsbudsjettet for 2017 (Prop. 1 S (2016–2017) / Innst. 3 S (2016–2017)) blei avgifta auka frå 80 til 82 kr per passasjer, tilsvarande prisstiginga. Innføringa av avgifta falt saman med store endringar i norsk økonomi og næringsliv, og det kan førebels ikkje trekkjas nokon konklusjonar om effektane av flypassasjeravgifta.

Flyselskapa og passasjerane er hovudkundane til Avinor. På innanlandsmarknaden er SAS, Norwegian og Widerøe dei dominerande flyselskapa. På utanlandsmarknaden er Norwegian no større enn SAS, etter å ha vakse kraftig dei siste åra. Norwegian sin vekst har ført til at utanlandske selskap har tapt terreng på den norske utanlandsmarknaden. KLM var det største av dei utanlandske flyselskapa ved Avinor sine lufthamner i perioden 2014–2016.

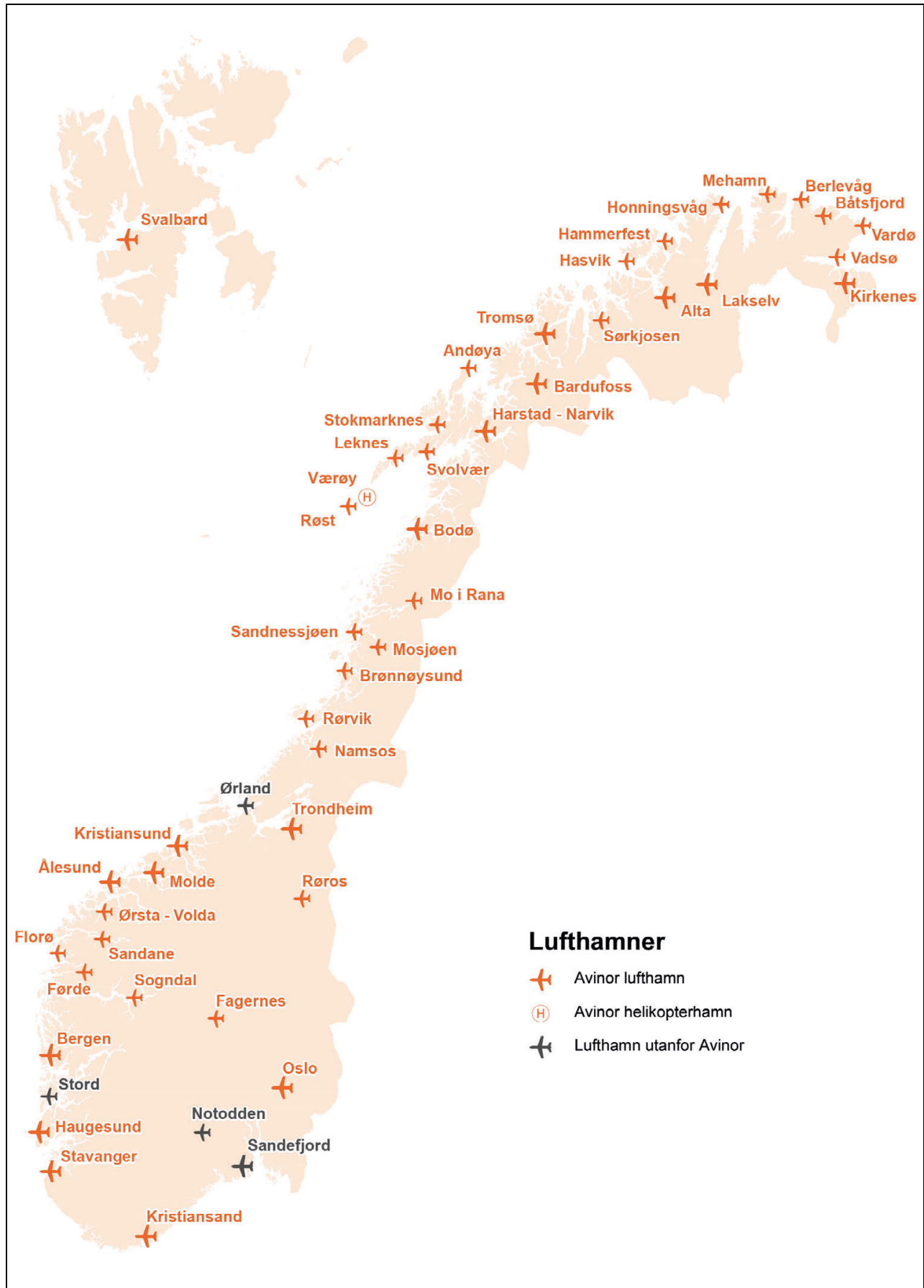
Etter at Narvik lufthamn, Framnes, blei lagd ned 31. mars 2017, har Avinor no ansvaret for 45 lufthamner. I tillegg er det i dag rutetrafikk på fire lufthamner utanfor Avinor: Sandefjord, Stord, Notodden og Ørland. 96,5 pst. av passasjertrafikken ved norske lufthamner gjekk over Avinor sine lufthamner i 2016. Frå 1. april 2016 er det ikkje lenger rutetrafikk på Fagernes lufthamn etter at ordninga med statleg kjøp av flyruter blei avslutta. Dei to største konkurrentane til Avinor i Noreg

har dei siste åra vore Moss lufthamn, Rygge, og Sandefjord lufthamn, Torp. Rygge og Torp har konkurrert med Oslo lufthamn om trafikken på det sentrale austlandsområdet, i særleg grad om utanlandstrafikken. Rygge lufthamn blei nedlagd 1. november 2016, og nokre av flyrutene vart overførte til Oslo lufthamn. I Norden er det vesentleg konkurranse mellom Oslo lufthamn, København lufthamn, Kastrup; Stockholm lufthamn, Arlanda, og Helsinki lufthamn, Vanta, om den interkontinentale flytrafikken.

Avinor Flysikring AS er framleis i hovudsak eineleverandør av flysikringstenester i Noreg til både den sivile og militære luftfarten. To av lufthamnene utanfor Avinor (Stord og Notodden) driv si eiga lokale flygeinformasjonsteneste (AFIS – *Aerodrome flight information service*). Våren 2016 arrangerte Sandefjord lufthamn, Torp, ein anbuds-konkurranse om leveransar av flysikringstenester. Avinor Flysikring vann konkurransen.

3.2 Internasjonale utviklingstrekk

Norwegian har som det første lågprisselskapet starta interkontinentale direkteruter frå fleire lufthamner i Europa, mellom anna Oslo lufthamn. Fleire flyselskap i Tyrkia og Midtausten har oppretta nye knutepunkt for trafikk mellom Europa og Asia. Dette har ført til auka konkurranse om den interkontinentale trafikken. Ein annan internasjonal trend er at lågkostnadsselskapa, som tra-



Figur 3.2 Det norske lufthamnettet

disjonelt har nytta mindre lufthamner, tek til å leggje rutene sine til dei store lufthamnene. Det har også vore ein trend internasjonalt at lufthamner heilt eller delvis blir privatiserte. Utvikling av *Airport City*-konsept er ein annan trend, der areala på og ved lufthamner blir utvikla og nytta til kontor, hotell, handelssenter og logistikkcenter.

Rask teknologiutvikling, mellom anna når det gjeld informasjonsdeling, fjernstyring og bruk av dronar og robotar, krev kontinuerleg omstilling og kompetanseutvikling hos aktørane i luftfarten.

Utviklinga i det globale trusselbiletet blir møtt med stadig strengare krav til tiltak for å oppretthalde samfunnstryggleiken. Cyber-angrep er identifisert som ein trussel mot luftfarten. Datasystem knytte til flysikring, lufthamner og flyselskap er avhengige av datanettverk og kan vere utsette for angrep som vil kunne føre til store driftsforstyringar med potensielt alvorlege konsekvensar. EU arbeider for å finne tiltak som gjer at ein blir mindre sårbar for cyber-angrep. Noreg deltek i dette arbeidet i EU og driv i tillegg ein omfattande nasjonal innsats.

3.3 Regelverk

Svært mykje av regelverket på luftfartsområdet er felles for heile Europa, og er teke inn i norsk lov gjennom EØS-avtalen. Regelverket i EU byggjer igjen på internasjonale standardar som er gitt mellom anna gjennom FN sin internasjonale luftfartsorganisasjon ICAO (*International Civil Aviation Organization*). Nedanfor følgjer ein omtale av nokre sentrale delar av regelverket som påverkar Avinor. Omtalen omfattar endringar i regelverket som er innarbeidde sidan den førre eigarmeldinga, og det regelverksarbeidet som styresmakterne no er i gang med.

Nye felleseuropeiske krav til tryggleik ved lufthamner

EU sitt flytryggleiksbyrå EASA (*European Aviation Safety Agency*) har som oppgåve å sikre eit høgt og einsarta nivå for flytryggleiken i Europa. Etter forslag frå EASA blei eit nytt felleseuropeisk regelverk for sertifisering, utforming og drift av lufthamner vedteke i EU i 2014. Regelverket er teke inn i norsk rett gjennom EØS-avtalen. Alle Avinor sine lufthamner vil etter planen vere sertifiserte etter det nye EU-regelverket innan utgangen av 2017.

Eit felles europeisk luftrom

I 2004 vedtok EU ein lovgivingspakke om eit felles europeisk luftrom (*Single European Sky – SES*). Lovgivingspakken blei revidert i 2009 (SES II), og eit forslag til omarbeiding av lovgivinga blei lagt fram av EU-kommisjonen i juni 2013 (SES II+). SES II tok formelt til å gjelde i Noreg den 1. januar 2015.

Målsetjinga med SES-lovgivinga er å medverke til ei meir effektiv avvikling av flytrafikken i europeisk luftrom. Innan 2030 skal ein ha oppnådd desse resultatane:

- Flytryggleiken skal auke med ein faktor på 10.
- Kapasiteten skal auke med 300 pst.
- Den negative påverknaden frå flytrafikken på miljøet skal reduserast med 10 pst.
- Einingskostnadene skal reduserast med minimum 50 pst.

For verksemnda til Avinor er kravet i SES-regelverket om yting i flysikringstenestene og kravet om å etablere såkalla funksjonelle luftromsblokker særleg viktige.

Samferdselsdepartementet pålegg Avinor ytingskrav gjennom ein nasjonal ytingsplan som set bindande mål for tenesteytaren. Den inneverande ytingsplanen gjeld for perioden 2015–2019 (referanseperiode 2 – RP2) og omfattar undervegstenesta og tårntenester ved dei fire største lufthamnene, jf. boks 3.1 og avsnitt 3.4.

Dei funksjonelle luftromsblokker skal medverke til ei betre samordning av flytrafikkkontrollen over Europa ved at kontrolleringane samarbeider på tvers av landegrensene. Den norske staten inngjekk ein avtale med statane Estland, Finland og Latvia om ei felles nordeuropeisk funksjonell luftromsblokk i 2012, jf. Prop. 143 S (2011–2012) / Innst. 25 S (2012–2013). NEFAB-avtalen (*North European Functional Airspace Block – NEFAB*) er no inne i den praktiske gjennomføringsfasen. Luftromsblockka samarbeider med den svensk-danske luftromsblockka. Dette samarbeidet resulterte i etableringa av det såkalla «*North European Free Route Airspace*» i november 2015. Tiltaket opnar for at flyselskapa kan planleggje og gjennomføre flygingane langs meir direkte ruter. Dette gjer det mogleg å redusere forbruket av drivstoff og redusere utsleppa av klimagassar.

Ein tredje viktig del av arbeidet knytt til det felles europeiske luftrommet er forskings- og utviklingsprogrammet SESAR, som skal medverke til utvikling av ny teknologi. Som ein del av dette vil det vere obligatorisk å ta den nye teknologien i bruk, og dette skal skje på same tid i heile

Europa. Avinor har delteke i SESAR sidan 2009 og er med både på lufthamn- og flysikringsområdet i prosjekt i det nye SESAR-programmet som er ein del av EU sitt forskings- og utviklingsprogram Horizon 2020. På denne måten vil Avinor medverke til at nye operative konsept og teknologiske løysingar, som seinare kjem som regulatoriske krav, tek omsyn til behov i område med andre utfordringar enn dei ein har i Sentral-Europa.

For å kunne effektivisere luftfarten i Europa, må luftfartsdata og luftfartsinformasjon som blir nytta under flygingar, vere tilstrekkeleg kvalitets-sikra og harmoniserte på tvers av landegrensene. Den såkalla ADQ-forordninga (*Aeronautical Data Quality – ADQ*) skal sikre dette. Forordninga om krav til kvalitet på luftfartsdata blei teken inn i EØS-avtalen og norsk rett våren 2016, jf. Prop. 47 S (2015–2016) / Innst. 202 S (2015–2016). Forordninga inneber at det må produserast nye og meir detaljerte digitale terreng- og hinderdata, og vil føre med seg auka kostnader, mellom anna for Avinor. Samferdselsdepartementet er i gang med å utarbeide dei nødvendige forskriftsendringane.

Universell utforming

Ei forskrift om universell utforming av lufthamner og om kva for rettar funksjonshemma og rørslehemma har ved luftransport tok til å gjelde i juli 2013. Forskrifta skal sikre at alle norske lufthamner oppfyller krava til universell utforming, som er fastsette i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Førebygging av terror og sabotasje mot luftfarten (security)

Regelverket som tek sikte på å hindre terror og sabotasje mot luftfarten (security), er harmonisert med regelverket i EU. Regelverket blir oppdatert med jamne mellomrom, til dømes fordi nye terrormetodar blir avslørte eller på grunn av utviklinga av teknisk utstyr. Det er mellom anna vedteke nye reglar for det utstyret som blir nytta for å finne eksplosiv i bagasje. Frå 1. september 2020 skal dette utstyret oppfyller ein ny og høgare standard. Dette vil føre til at Avinor må gjere vesentlege investeringar i tida framover.

Hausten 2016 endra Samferdselsdepartementet regelverket slik at Luftfartstilsynet får høve til å stille krav om akkreditering for personar som har eller skal ha tilgang til område på ei lufthamn der tilgangen er avgrensa av omsyn til trygglei-

ken. Akkreditering inneber at politiet kontrollerer om personen det gjeld, er registrert i politiregistra. Saka skal òg leggast fram for Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Før denne endringa tok til å gjelde blei det berre stilt krav om godkjend bakgrunnsjekk frå Luftfartstilsynet. Ein bakgrunnsjekk er mellom anna basert på ein uttømmende politiattest. Ein bakgrunnsjekk viser likevel berre straffereaksjonar mot personen det gjeld, og gir ikkje andre opplysningar om personen som kan telje med når det skal vurderast om han eller ho utgjer ein risiko for tryggleiken. Det er framleis krav om godkjend bakgrunnsjekk, i tillegg til krav om akkreditering.

NOU 2016:19 Samhandling for sikkerhet – Beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid

Våren 2015 oppnemnde regjeringa eit utval som hadde som mandat å greie ut og foreslå eit nytt lovgrunnlag for førebyggjande nasjonal tryggleik (*Sikkerhetsutvalget*). Utvalet la fram utgreiinga si og eit forslag til ny *sikkerhetslov* hausten 2016 (NOU 2016:19). Siktemålet med lovforslaget er å leggje til rette for å verne grunnleggjande nasjonale funksjonar mot tilsikta uønskte hendingar, slik som terrorhandlingar, spionasje, sabotasje og annan alvorleg kriminalitet. Forslaget utvidar verkeområdet til lova i forhold til den gjeldande *sikkerhetsloven*, og lova skal gjelde for alle verksemdar som har ei kritisk rolle med tanke på grunnleggjande nasjonale funksjonar.

Avinor er omfatta av den gjeldande *sikkerhetsloven* og kjem òg til å falle inn under verkeområdet til den nye lova. For Avinor vil truleg forslaga som gjeld vern av skjermingsverdig infrastruktur, vern av informasjonssystem, personelltryggleik og tryggingegraderte innkjøp, få mest å seie. I utgreiinga er det ei rammelov som blir skildra, dvs. ei lov som gir heimel for meir detaljerte forskrifter. Før dei detaljerte forskriftene er fastsette er det vanskeleg å seie noko konkret om kva for konsekvensar lovforslaget vil få for Avinor.

Kjøp av varsel ved vulkanutbrot

I 2016 blei Meteorologisk institutt peikt ut som nasjonalt ansvarleg for å varsle vulkansk oske. Fordi Avinor og flyselskapa har nytte av ordninga, blei det samstundes fastsett at Avinor skal betale for ordninga ved å kjøpe desse beredskapstenestene frå Meteorologisk institutt.

EUs grenseforordning

Det er foreslått endringar i EUs Grenseforordning (*Schengen Borders Code – SBC*), som er EU sitt regelverk for grensekontroll. Forslaget går ut på at også EU/EØS-borgarar må gjennom ein grundig personkontroll ved inn- og utreise over dei ytre grensene til Schengen-området. Det er foreslått at det skal kontrollerast om reisedokumenta er ekte og gyldige. Dei reisande skal òg sjekkast mot register, og identiteten skal verifiserast ved å kontrollere biometri i passet. Ansvar for personkontrollen ligg hos politiet.

Regelverket blei endeleg vedteke i mars 2017. Ifølgje forordninga skal krava ta til å gjelde seks månader etter at forordninga er vedteken. Regelverket vil kunne påføre lufthamner som er omfatta av Schengen-samarbeidet, vesentlege investeringskostnader og ei meir innfløkt passasjerhandtering. Samferdselsdepartementet forventar at Avinor legg til rette for ein effektiv personkontroll. Samferdselsdepartementet samarbeider tett med Justis- og beredskapsdepartementet om gjennomføringa av det endra regelverket.

Ny støyforskrift for Oslo lufthamn og forskrift om støyrelaterede driftsavgrensingar

Luftfartstilsynet fastsette 17. desember 2015 ei ny forskrift om førebygging av støy ved Oslo lufthamn. Forskrifta gjeld frå 26. mai 2016. Formålet med forskrifta er å unngå unødige støybelastningar i områda kring Oslo lufthamn, samstundes som omsynet til andre forhold som gjeld miljøet, tryggleiken, operative tilhøve og kapasiteten skal sikrast. I forskrifta er det mellom anna gitt føresegner om inn- og utflyging, nattrestriksjonar og støyrestriksjonar for fly.

Samferdselsdepartementet fastsette 1. oktober 2015 ei ny forskrift om støyrelaterede driftsavgrensingar. Forskrifta gjennomfører forordninga (EU) nr. 598/2014, som har som formål å sikre at støyomsyn skal vegast mot kapasitetsomsyn i tråd med ein såkalla balansert metode som er forankra i prinsipp utvikla av mellom andre ICAO.

Konsesjonspolitik

Etter *luftfartsloven* blir det stilt krav om konsesjon frå Samferdselsdepartementet eller Luftfartstilsynet for å opparbeide, drive eller eige ein landingsplass. Samferdselsdepartementet behandlar konsesjonssaker som er særleg viktige prinsipielt eller transportpolitisk. Dei aller fleste søknadene blir behandla av Luftfartstilsynet. Luftfartstilsynet

førebur òg dei sakene som blir behandla av departementet. Konsesjon blir berre gitt når allmenne interesser tilseier det. Ein konsesjon blir gitt for ein avgrensa periode og på dei vilkåra luftfartsstyresmaktene bestemmer. Ved større endringar må konsesjonen vurderast på nytt.

Våren 2014 gav Samferdselsdepartementet Avinor i oppdrag å utforme ein konsesjonssøknad for ei ny lufthamn ved Mo i Rana. Departementet fekk søknaden og innstillinga frå Luftfartstilsynet hausten 2016. I Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan 2018–2029* er det gjort greie for korleis departementet vurderer saka.

Utpeiking

Norske styresmakter er forplikta til å syte for at det blir levert flysikringstenester i norsk luftrom. Dei viktigaste omgrepa under nemninga «flysikringstenester» er forklarte i boks 3.1. Operatørar som leverer flysikringstenester, skal peikast ut av styresmaktene. Dette er ei form for konsesjon og samstundes ein måte å sikre at det faktisk blir levert slike tenester. Samferdselsdepartementet har peikt ut Avinor Flysikring AS til å levere undervegs- og innflygingskontrolltenester fram til 31. desember 2024 og tårnkontrolltenester fram til 31. desember 2017. Avinor AS er peikt ut til å levere AFIS-tenester for eigne AFIS-lufthamner fram til 31. desember 2017.

Regjeringa ønskjer å konkurransesette flysikringstenestene ved Avinor sine lufthamner, og departementet kan derfor bestemme å avslutte utpeikingane for innflygingskontrolltenester, tårnkontrolltenester og AFIS-tenester på eit tidlegare tidspunkt. Konkurransesettinga av flysikringstenester ved Avinor sine lufthamner er omtalt i avsnitt 3.5 nedanfor.

Eiga utpeiking av ytar av tårntenester på Sandefjord lufthamn, Torp

Sandefjord lufthamn gjennomførde ein eigen konkurranse om levering av tårntenester sommaren og hausten 2016. Avinor Flysikring vann konkurransen. For å skilje mellom Avinor Flysikring si rolle som vinnar av konkurransen og den rolla selskapet har som leverandør av flysikringstenester elles (jf. det som er sagt ovanfor), valde departementet å gjere ei eiga utpeiking for Sandefjord lufthamn. Eit eige utpeikingsvedtak markerer òg at det gjeld eit eige sett av vilkår for dei tenestene som skal leverast til Sandefjord lufthamn. Det går òg fram at den særskilde utpeikinga for Sandefjord lufthamn seinare vil kunne bli overført til ein

annan tenesteytar med tilnærma same rammevilkår.

3.4 Luftfartsavgifter

Luftfartsavgiftene er teknisk sett gebyr, og dei skal finansiere drift og investeringar i Avinor sitt nett av lufthamner (lufthamnavgifter) og drift og investeringar i flysikringsverksemda (flysikringsavgifter).

Lufthamnavgiftene

Lufthamnavgiftene omfattar startavgifta, passasjeravgifta, avisingsavgifta og trykkleikavgifta. Avgiftene er betaling for tenestene som flyselskapa og passasjerane nyttar på Avinor sitt nett av lufthamner. Avisingsavgifta skal dekkje Avinors driftskostnader ved å handtere glykol som blir samla opp på avisingsplattformene, mens trykkleikavgiften dekkjer kostnadene ved tryggleikskontrollen av passasjerane. Start- og passasjeravgifta dekkjer Avinors generelle kostnader ved å drive lufthamnene.

Frå og med 2016 blir lufthamnavgiftene på lufthamnene i Avinor fastsette av Luftfartstilsynet, etter forslag frå Avinor og konsultasjon mellom Avinor og flyselskapa. På forehand fastset Samferdselsdepartementet rammene for avgiftene, mellom anna for dei samla inntektene avgiftene gir til Avinor, og for fordelinga mellom start- og passasjeravgifta. Samferdselsdepartementet legg vekt på å fasette eit avgiftsnivå som stimulerer Avinor til effektiv drift.

Avgiftsnivået skal i utgangspunktet vere likt for alle lufthamner, og Avinor skal bruke dei kommersielle inntektene til selskapet til å subsidiere avgiftene, i den grad det er i samsvar med dei vedtektene som gjeld for selskapet. Høvet Avinor har til å ta opp lån er avgrensa av § 11 i vedtektene. Det er gjort ved å setje eit minimumskrav til eigenkapitaldelen på 40 pst., slik at behovet for investeringar ut over dette må finansierast gjennom tilbakehalde overskot. Graden av subsidiering skal altså ikkje gå ut over Avinor si evne til å gjere nødvendige investeringar i lufthamnettet, verken på kort eller lengre sikt.

For flygingar ved mange lufthamner blir det gitt 30 pst. rabatt på startavgifta. I dag har 37 lufthamner ein slik rabatt. Avinor kan dessutan gi rabattar ut frå kommersielle vurderingar så lenge dei er i tråd med regelverket om statsstøtte, jf. Boks 5.1.

Boks 3.1 Flysikringstenester

Flysikringstenester er ei samlenemning for tenester som blir ytte for å overvake og kontrollere flytrafikken i luftrommet og på lufthamnene. Dei viktigaste flysikringstenestene er forklarte nedanfor.

Tårn- og innflygingskontrolltenester omfattar kontrollen og overvakinga av trafikken frå flya forlèt oppstillingsplassen, beveger seg på bakken, tek av og klatrar til undervegsfasen, og motsett frå dei forlèt undervegsfasen, landar på lufthamna og parkerer på oppstillingsplassen. Tårn- og innflygingskontrolltenester blir i dag leverte av Avinor Flysikring AS til Avinors egne lufthamner, private lufthamner og Forsvaret. Tårntenester blir leverte frå eit av dei 20 kontrolltårna som Avinor Flysikring driv ved dei 20 lufthamnene som har kontrollert luftrom. Innflygingskontrolltenester blir leverte anten frå det lokale kontrolltårnet eller frå kontrollsentralane i Stavanger, Røyken eller Bodø.

Mindre lufthamner med mindre innfløkt luftrom driv si eiga lokale *flygeinformasjonsteneste* (AFIS – *Aerodrome flight information service*) og kjøper ikkje tårntenester frå Avinor Flysikring.

Undervegstenesta har ansvaret for å kontrollere og overvake trafikken i undervegsfasen, som er den fasen av ei flyging der setebelta normalt kan vere av. Undervegstenesta blir òg levert av Avinor Flysikring AS frå kontrollsentralane i Stavanger, Røyken og Bodø. Kontrollsentralane dekkjer det norske luftrommet og store delar av Nord-Atlanteren. Kundane er norske og internasjonale flyselskap, i tillegg til Forsvaret. Undervegstenesta blir òg omtalt som områdekontrolltenesta.

Flynavigasjonstenester omfattar drifta av den nasjonale kjerneinfrastrukturen og det lokale utstyret på lufthamnene. Avinor Flysikring AS har i dag ansvaret for å drive den nasjonale kjerneinfrastrukturen, mens drifta av lokalt utstyr er open for konkurranse.

Flyvêrtenester er vêrvarslingsstenester for lufthamner og luftrom og ein del av flysikringstenestene. Det norske meteorologiske institutt er i dag nasjonal ytar av flyvêrtenester.

Flysikringsavgiftene

Flysikringsavgiftene omfattar undervegsavgifta og terminalavgifta. Undervegsavgifta er betaling for flysikringstenester som Avinor Flysikring yter flyselskapa i det luftrommet selskapet har ansvaret for, jf. Boks 3.1. Undervegsavgifta blir rekna ut på grunnlag av vekta av flyet og den flogne distansen. Terminalavgifta er betaling for tenester frå tårnet ved lufthamnene og blir rekna ut på grunnlag av vekta av flyet. Flysikringstenestene som blir ytte ved inn- og utflygingar, blir delvis dekte av undervegsavgifta og delvis av terminalavgifta. Undervegsavgifta og terminalavgifta ved dei fire største lufthamnene i Avinor er kostnadsbaserte og er omfatta av nasjonale ytingsplanar som er vedtekne av Samferdselsdepartementet. For lufthamner utanom dei fire største er terminalavgifta per eining 70 pst. av avgiftsnivået ved dei fire største. Underskotet som då oppstår, blir dekt av dei kommersielle inntektene til Avinor.

3.5 Konkurransetutting av flysikringstenester

Av Sundvolden-erklæringa går det fram at flysikringstenester skal konkurransetuttast. Lufthamner utanfor Avinor har allereie høve til å kjøpe flysikringstenester frå andre enn Avinor Flysikring, og målsetjinga gjeld derfor flysikringstenester ved Avinor sine lufthamner. Dei planane Avinor har for konkurransetutting, er presenterte i avsnitt 5.9.

Formålet med konkurransetuttinga er å oppnå betre og/eller rimelegare flysikringstenester, så framtidig tryggleiken i luftfarten blir minst like god som i dag, og så framtidig Forsvaret får tilfredsstilt sine behov. Tryggleik i denne samanhengen gjeld både flytryggleik, leveringstryggleik og evna til å hindre terror og sabotasje mot luftfarten (*security*). Samferdselsdepartementet har ikkje vurdert å konkurransetutte undervegstenestene. Mens marknaden for tårn- og innflygingstenester er i rask utvikling i Europa, er det framleis i hovudsak statlege monopol som leverer undervegstenestene.

Samferdselsdepartementet må behandle konkurransetuttinga både som eigar av Avinor og som styresmakt for luftfarten. Korleis departementet vurderer planane til Avinor om å ta i bruk konkurranse frå eit eigarperspektiv, er presentert i avsnitt 6.10.

I rolla som styresmakt må departementet medverke til at konkurransen blir effektiv. Samstun-

des må det leggjast til rette for at Avinor Flysikring står overfor rammevilkår som gjer selskapet i stand til å konkurrere på like vilkår med utanlandske leverandørar. Begge delar kan krevje endringar i regelverket, meir om dette nedanfor. Departementet legg til grunn at flysikringstenestene framleis skal vere sjølvfinansierande.

Nokre av dei tenestene Avinor Flysikring leverer i dag, er typiske støttetenester for flysikringsverksemnda, til dømes datatenester og teknisk infrastruktur. Dette er tenester som andre flysikringsleverandørar vil vere avhengige av, men som det av økonomiske og/eller teknologiske grunnar framleis er Avinor Flysikring som bør levere. Samferdselsdepartementet legg til grunn at det kjem til å oppstå ein marknad for slike tenester, der Avinor Flysikring vil levere støttetenester til lufthamnene og/eller flysikringsleverandørane mot betaling. Dersom ein slik marknad ikkje utviklar seg, må Samferdselsdepartementet, i eigenskap av rolla som luftfartsstyresmakt, regulerer tilgangen og prisen på slike tenester gjennom ei forskrift.

Undervegstenester, og flysikringstenester ved lufthamner der desse tenestene ikkje er konkurransetutte, skal framleis leverast av Avinor Flysikring og Avinor AS (AFIS). Avinor Flysikring må òg vere i stand til å overta flysikringsverksemnda ved eit eventuelt driftsbrot hos nye leverandørar, til dømes som følgje av konkurs. Denne plikta kjem til å gå fram av eit nytt utpeikingsvedtak.

Avinor Flysikring er i dag pålagd å levere fleire samfunnskritiske fellestenester som ikkje utan vidare lèt seg dele opp og selje til lufthamner eller flysikringsleverandørar i ein marknad. Den plikta Avinor Flysikring kjem til å få til å overta flysikringsverksemnda ved driftsbrot hos nye leverandørar, er eit døme på ei oppgåve som ikkje utan vidare kan seljast og finansierast i ein marknad. Avinor Flysikring kan ikkje vinne anbodskonkurransar dersom selskapet har, og pliktar å rekne med, fleire kostnadstypar enn konkurrentane. Slike samfunnskritiske fellestenester må då finansierast på annan måte. For å sikre selskapet konkurransedyktige rammevilkår kan det derfor bli nødvendig å leggje fleire kostnadskomponentar inn i kostnadsbasen for undervegsavgifta og/eller terminalavgifta.

I dag blir det stilt krav om at flygeleiarar og AFIS-fullmektigar skal ha kunnskap i norsk. Det er grunn til å tru at kravet om norskkunnskapar kan avgrense interessa for å delta i konkurransen om flysikringstenester i Noreg hos utanlandske aktørar. Kravet reduserer òg mobiliteten i

marknaden for flygeleiarar og AFIS-betjentar. For å stimulere til effektiv konkurranse og opne for større mobilitet på arbeidsmarknaden vil Samferdsdeparterementet be Luftfartstilsynet om å vurdere om kravet kan modifierast.

3.6 Luftfartsstrategien til EU-kommisjonen

EU-kommisjonen la fram den nye luftfartsstrategien sin den 7. desember 2015. Strategien inneheld tiltak som skal styrkje konkurranseevna til luftfartsnæringa i Europa, gi betre flysamband for dei reisande, redusere kapasitetetsutfordringar ved europeiske lufthamner og fremje innovasjon. Strategien inneheld òg eit forslag til revisjon av regelverket for flytryggleik.

For Avinor er det relevant at EU-kommisjonen foreslår å evaluere direktiv 2009/12/EU om lufthamnavgifter. Kommisjonen er særleg oppteken av at europeiske lufthamner skal medverke til generell økonomisk vekst ved å tilby tilstrekkeleg kapasitet, høg kvalitet på tenestene og konkurransedyktige prisar både på den globale og på den europeiske marknaden.

Erfaringar viser at lufthamnene er ei viktigare årsak til forseinkingar enn flysiringstenestene. Kommisjonen vurderer derfor om arbeidet for å redusere forseinkingane i undervegsfasen bør erstattast av ei breiare tilnærming, der ein òg ser på drifta av lufthamnene.

Endeleg peiker kommisjonen på at det er viktig at EU gjer det som er mogleg for å hindre at lufthamner i land utanfor EU/EØS tek imot offentleg støtte som gir dei, og flyselskap som har stor aktivitet ved desse lufthamnene, ein urimeleg fordel i konkurransen med europeiske lufthamner og flyselskap. Kommisjonen meiner dette må sikrast dels gjennom dei luftfartsavtalane EU/EØS-landa inngår med dei aktuelle statane, og dels ved

revisjon av den eksisterande EU-lovgivinga som er retta mot aktiviteten til desse flyselskapa til, frå og innanfor den indre marknaden.

3.7 Forholdet til Forsvaret

Avinor har eit omfattande samarbeid med Forsvaret, både når det gjeld drifta av lufthamner, og når det gjeld bruken av luftrommet. Å levere flysiringstenester til Forsvaret er ein del av det samfunnsoppdraget Avinor har. Samarbeidet mellom Forsvaret og Avinor er elles regulert gjennom ein samarbeidsavtale frå 2011. Avtalen tek utgangspunkt i det leverandør- og kundeforholdet som eksisterer mellom partane.

Den plikta Avinor har til å levere til Forsvaret, inneber ikkje at tenestene skal vere gratis, men Forsvaret betaler i dag ikkje luftfartsavgifter som er forankra i regelverk – verken lufthamnavgifter eller flysiringavgifter. Regjeringa legg til grunn at Forsvaret skal betale Avinor for dei kostnadene selskapet blir påført ved å yte lufthamn- og flysiringstenester til Forsvaret.

Ved behandlinga av Prop. 73 S (2011–2012) *Et forsvar for vår tid*, jf. Innst. 388 S (2011–2012), gav Stortinget sitt samtykke til at hovudbasen for kampflya til Forsvaret skulle flyttast til Ørland flystasjon, og at Bodø hovudflystasjon skulle leggjast ned. Som ei følge av dette overtok Avinor ansvaret for flyplassdrifta ved Bodø lufthamn frå Forsvaret 1. august 2016. Avinor samarbeider med Forsvaret ved ytterlegare åtte Avinor-lufthamner (Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim, Andøya, Harstad/Narvik, Bardufoss og Lakselv) i tillegg til Bodø. Forsvaret og Avinor samarbeider òg på Ørland flystasjon, som er ei reint militær lufthamn, og ved Rygge lufthamn, som i dag berre har militær aktivitet.

4 Verksemnda til Avinor 2012–2016

Dette kapittelet orienterer først om verksemnda til Avinor i perioden 2012–2016 (avsnitt 4.1). Hovudvekta er lagd på dei siste åra. Kapittelet er skriva med utgangspunkt i Avinor sin *Plan for virksomheten 2016–2018* (§10-planen), jf. vedlegg 2, som blei lagd fram i april 2016, og årsrapportane frå selskapet. Til slutt i kapittelet følgjer Samferdselsdepartementet si vurdering av verksemnda til Avinor (avsnitt 4.2).

4.1 Verksemnda til Avinor 2012–2016

4.1.1 Flytryggleik og samfunnstryggleik

Flytryggleiken er generelt høg i norsk luftfart. I perioden 2012–2016 var det ingen ulykker med personskadar der Avinor medverka til at ulykka oppsto. Arbeidet med flytryggleik er ein integrert del av den kvalitetsstyringa Avinor gjennomfører. Avinor følgjer kontinuerleg opp tryggleiksnivået, og set i verk nødvendige tiltak. I 2014 fastsette EU-kommisjonen eit nytt felleseuropeisk regelverk for sertifisering, utforming og drift av lufthamner, jf. avsnitt 3.3. Alle lufthamnene til Avinor vil etter planen vere sertifiserte av Luftfartstilsynet etter det nye regelverket innan utgangen av 2017.

Avinor viser til at det er eit høgt tryggleiksnivå i verksemnda til selskapet. Avinor har òg omfattande beredskap i tilfelle uønskte hendingar likevel skulle oppstå. Det blir halde kurs, øvingar og samlingar internt, med flyselskap, nødetatar, Forsvaret, lokale styresmakter og andre samarbeidspartnarar. Avinor har etablert ei døgnkontinuerleg vaktordning med kriseleiarar som har særskild trening, kriserom med høveleg utstyr, robust kommunikasjonsutstyr og anna materiell. Avinor har stor merksemd knytt til risikoen for terrorhandlingar mot luftfarten. Vidare blir IKT-tryggleiken høgt prioritert både hos Avinor og hos dei IKT-leverandørane selskapet nyttar.

Avinor viser til at villare og våtare vêr som følgje av klimaendringane utgjer ein trussel med tanke på tilgang, punktlegheit og regularitet i luftfarten og kan òg skade den fysiske infrastrukturen. Ei rekkje tiltak for å bli mindre sårbare for

verknader av klimaendringar er gjennomførde i selskapet, mellom anna er det etablert nye kriterium for dimensjonering av kritisk infrastruktur. Avinor vurderer å etablere lågsiktsprosedyrar på fleire lufthamner i tillegg til Oslo og Stavanger for å handtere endra siktforhold. Luftrommet og rullebanene blir heile tida overvaka, både frå kontrollsentralane, frå tårna ved lufthamnene og ved friksjonsmålingar. Lufthamnene kan stengjast for kortare eller lengre periodar dersom vêr- og føreforhold skulle tilseie det.

Avinor deltek saman med mellom anna Bane NOR og Statens vegvesen i prosjektet Klima 2050. Dette er eit nytt senter for forskingsdriven innovasjon, som skal medverke til å utvikle nye løysingar for klimatilpassing av bygningar og infrastruktur. Avinor er også aktive i arbeidet med klimatilpassing i regi av den internasjonale samanslutninga av lufthamner (*Airport Council International – ACI*) og FN sin luftfartsorganisasjon ICAO.

4.1.2 Regularitet og punktlegheit

Den interne målsetjinga Avinor har for regularitet og punktlegheit, er høvesvis 98 pst. og 88 pst.¹ Vêrtilhøva spelar ei stor rolle for om ein når måla, i tillegg til samspelet mellom lufthamnene, flyselskapa og tenester knytte til lufthamnene. Punktlegheita ved Avinor sine lufthamner var 87,2 pst. i 2016. Det er ein nedgang frå 88,3 pst. i 2015. Regulariteten i 2016 var 98,6 pst., som er ei betring frå 98,1 pst. i 2015. Tabell 4.1 viser punktlegheita og regulariteten i åra 2012–2016.

4.1.3 Økonomi og finans

Utviklinga i resultatet for Avinor i femårsperioden 2012–2016 går fram av tabell 4.2. Konsernet hadde i perioden ein gjennomsnittleg årleg vekst i driftsinntektene på 4,2 pst. Trafikkinntektene hadde ein gjennomsnittleg årleg vekst på 2,0 pst.,

¹ Regularitet er eit mål for kor stor del av dei planlagde flygingane som faktisk blir gjennomførde. Punktlegheit er eit mål for om avgangen blir gjennomført seinast 15 minutt etter den oppsette avgangstida.

Tabell 4.1 Punktlegheit og regularitet ved Avinor sine lufthamner 2012–2016. Prosent.

	2012	2013	2014	2015	2016
Punktlegheit	87,0	85,7	89,6	88,3	87,2
Regularitet	98,4	98,1	98,9	98,1	98,6

mens sals- og leigeinntekter frå den kommersielle verksemda hadde ein gjennomsnittleg årleg vekst på 6,5 pst. I 2016 utgjorde sals- og leigeinntekter 52 pst. av dei samla driftsinntektene til konsernet. Driftsinntektene frå lufthamnverksemda utgjorde om lag 90 pst. av driftsinntektene til konsernet. Årsaka til nedgangen i driftsinntektene per passasjer frå 2015 til 2016 var lågare trafikkinntekter, som igjen heng saman med lågare luftfartsavgifter, jf. avsnitt 4.1.4 nedanfor.

Samla driftskostnader (før av- og nedskrivningar) auka i gjennomsnitt med 3,8 pst. per år i perioden 2012–2016. Avinor rapporterer at moderniseringsprogrammet til konsernet nådde målet om 300 mill. kr i effektivisering og innsparing av kostnader med god margin i 2016. Moderniseringsprogrammet er omtalt i avsnitt 5.3.

Som følge av mange ferdigstilte investeringar hadde av- og nedskrivningar ein gjennomsnittleg årleg vekst på 7,2 pst. i perioden 2012–2016.

Resultatet for konsernet i 2014 var positivt påverka av ei planendring i pensjonsordninga til konsernet på 448 mill. kr, og resultatet i 2015 var positivt påverka av gevinst ved sal av eigedom på 1 266 mill. kr.

Resultatet for konsernet etter skatt utgjorde 1 029 mill. kr i 2016, som gjev ei avkastning på investert kapital etter skatt på 4,0 pst.

4.1.4 Luftfartsavgiftene

Figur 4.1 viser utviklinga i lufthamnavgiftene ved lufthamnene ved dei nordiske hovudstadene for ein vanleg flytype brukt på europeiske ruter (Boeing 737–800) i perioden 2011–2016. Figuren viser at Avinor har hatt ein reduksjon i avgiftene, og at avgiftene ved Oslo lufthamn er mellom dei lågaste i Norden. Flypassasjeravgifta er ikkje ein del av lufthamnavgiftene.

Figur 4.2 viser avgiftssatsen for undervegsavgifta i europeiske land. Figuren viser at avgifta i norsk luftrum er mellom dei lågaste i Europa.

4.1.5 Investeringsprosjekt og initiativ

Sidan den førre eigarmeldinga blei lagd fram har Avinor starta opp fleire store investeringar og initiativ, mens andre investeringsprosjekt er blitt avslutta. Avinor har mellom anna gjennomført fleire store investeringar ved lufthamnene i Stavanger, Trondheim, Molde, Kristiansand, Kristiansund og Ålesund. Avinor viser til at bygginga av nye terminalar ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn, med investeringsrammer på høvesvis 14 mrd. kr og 4,7 mrd. kr, følgjer planane både når det gjeld framdrift og økonomi. Begge prosjekta kjem til å bli slutførde i samsvar med planane i 2017.

På dei største lufthamnene har automatisering av tenester – til dømes gjennom auka bruk av innsjekkingsautomatar, sjølvbetent bagasjeinnlevering og sjølvbetente sluser – gitt stadig betre gjennomstrøyming av passasjerar og kortare ventetider. For å redusere belastninga ved tryggleikskontrollane har Avinor investert i nye og utvida sluser på lufthamnene i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim, Ålesund og Bodø, og det blir gjennomført ei systematisk opplæring av medarbeidarane.

Ei forsøksordning med forenkla transfer (*Domestic Transfer*) blei sett i gang ved Oslo lufthamn i september 2015 for passasjerar frå utlandet som skal reise vidare innanlands. Forenkla transfer inneber at passasjerar frå utlandet, som skal reise vidare innanlands, unngår ny innsjeking og ny tryggleikskontroll. Ordninga er i tråd med den politiske plattformen til regjeringa. Forsøket skal vare i tre år, og ei evaluering skal vere ferdig seinast seks månader etter at forsøksperioden er omme.

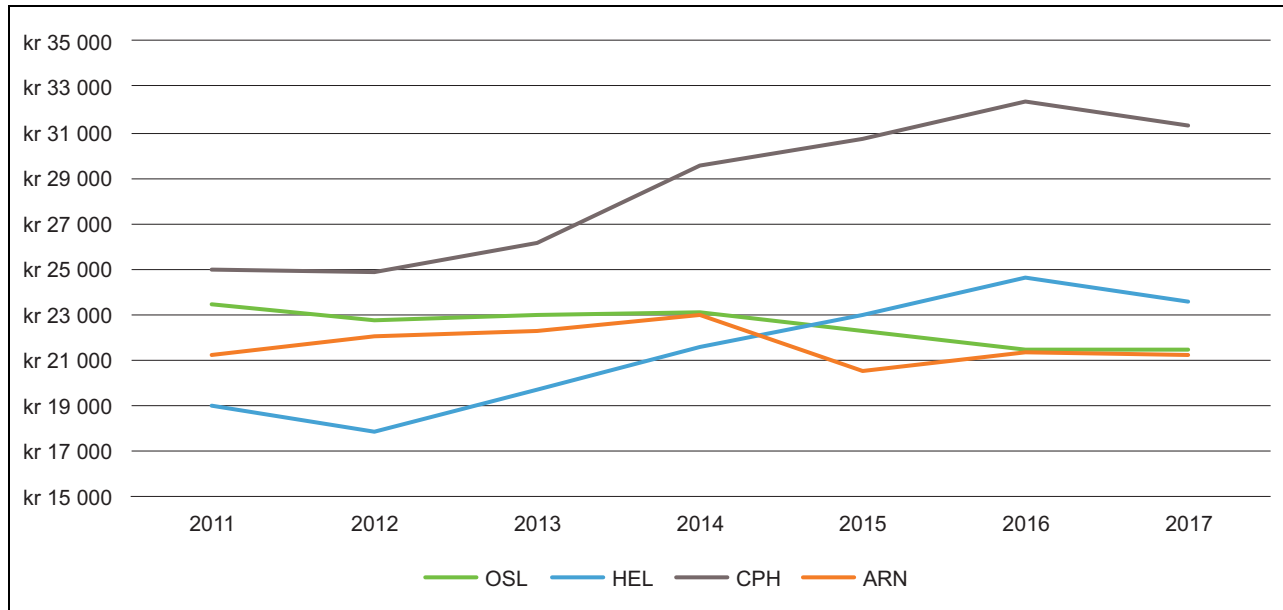
Avinor sette i gang eit moderniseringsprogram tidleg i 2014. Målsetjinga er å modernisere verksemda, effektivisere drifta, synleggjere luftfarten, og redusere veksten i driftskostnader. Programmet gjeld heile verksemda til Avinor, frå stab og faglege støttefunksjonar til lufthamndrift og flysikring.

I juni 2014 blei flysikringsdivisjonen i Avinor skild ut som eit eige dotterselskap innanfor Avinor AS. Utskiljinga blei gjennomført for å tilpasse fly-

Tabell 4.2 Nøkkeltal frå rekneskapane 2012–2016 for Avinor-konsernet.

						Snitt/år
Millionar kroner ¹	2012	2013	2014	2015	2016	2012–16
Trafikkinntekter	4 756	5 027	5 300	5 248	5 143	2,0 %
Sals- og leigeinntekter	4 375	4 939	5 365	5 464	5 637	6,5 %
Andre driftsinntekter	22	12	7	1 278	8	
Sum driftsinntekter	9 152	9 978	10 671	11 989	10 788	4,2 %
Varekostnader	-143	-169	-199	-272	-394	
Lønn- og personalkostnader	-3 173	-3 406	-2 980	-3 467	-3 326	1,2 %
Andre driftskostnader	-2 919	-3 409	-3 842	-3 516	-3 566	5,1 %
Andre kostnader	-20	0	-6	-43	19	
Sum driftskostnader	-6 254	-6 985	-7 026	-7 298	-7 267	3,8 %
Res. før av- og nedskrivningar (EBITDA)	2 898	2 993	3 646	4 692	3 521	5,0 %
EBITDA-margin ²	31,7 %	30,0 %	34,2 %	31,9 %	32,6 %	
Av- og nedskrivningar	-1 336	-1 374	-1 340	-1 459	-1 763	7,2 %
Driftsresultat (EBIT)	1 562	1 620	2 305	3 233	1 758	3,0 %
Netto finansresultat	-356	-346	-369	-329	-384	1,9 %
Skattekostnad	-352	-383	-538	-455	-346	
Årsresultat	855	891	1 399	2 449	1 029	4,7 %
Utbyte til staten	-463	-445	-500	-500	-550	4,4 %
Eigenkapital	10 357	11 969	12 223	14 832	14 937	9,6 %
Netto rentebærende gjeld ³	10 002	12 186	14 333	16 300	18 556	16,7 %
Sum egedelar	28 109	29 911	33 737	38 785	41 037	9,9 %
Eigenkapitalprosent	36,8 %	40,0 %	36,2 %	38,2 %	36,4 %	
Eigenkap./ (eigenkap.+netto renteb.gjeld)	50,9 %	49,6 %	46,0 %	47,6 %	44,6 %	
Netto rentebærende gjeld/EBITDA ²	3,5	4,1	3,9	4,8	5,3	
Eigenkap./ (eigenkap.+langsiktig renteb. gjeld) ⁴	51,0 %	52,1 %	46,7 %	46,5 %	46,0 %	
Avkastn. invest. kap. etter skatt ²	5,5 %	5,0 %	6,4 %	4,9 %	4,0 %	
Avkastning på egenkapital	8,2 %	8,0 %	11,6 %	18,1 %	6,9 %	
Passasjertal, 1000	46 511	48 799	50 107	50 025	50 803	2,2 %
Driftsinntekt per passasjer ²	kr 197	kr 204	kr 213	kr 214	kr 212	1,9 %
Driftskostnad per passasjer	kr 134	kr 143	kr 140	kr 146	kr 143	1,6 %
Driftskostn. % driftsinnt. ²	68 %	70 %	66 %	68 %	67 %	

¹ Summar kan avvike på grunn av avrundingar.² Salsgevinst av eigedom i 2015 er ikkje teken omsyn til.³ Sum renteberande gjeld justert for verkeleg verdi av finansielle sikringsinstrument fråtrekt bankinnskot.⁴ Eigenkapitalandel som definert i § 11 i vedtektene.



Figur 4.1 Utvikling i lufthamnavgifter for ein Boeing 737–800 ved lufthamnene ved dei nordiske hovudstadene 2011–2017.

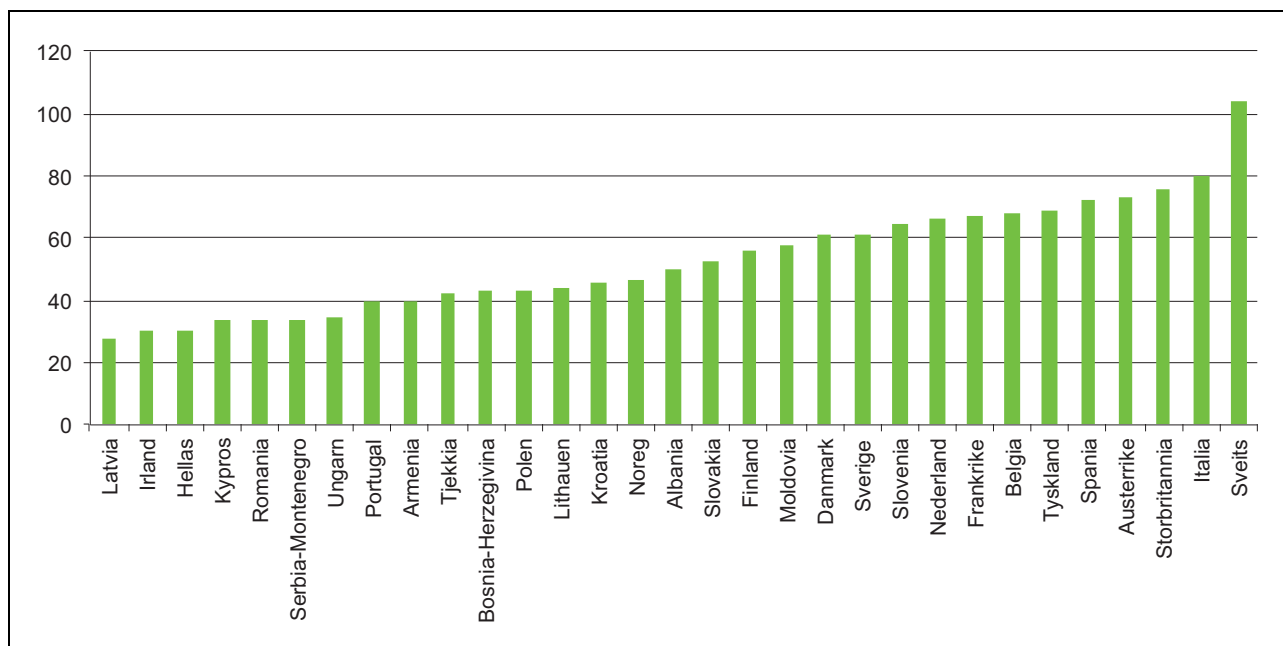
sikringstenesta til aukande internasjonal deregulering og konkurranse.

I 2015 inngjekk Avinor ein avtale med Kongsberg Defence Systems om ei omfattande satsing på fjernstyrte tårn. Eit tårnsenter er under etablering i Bodø og skal stå ferdig i 2017. Avinor har testa ut fjernstyrte tårn ved Røst lufthamn og Værøy helikopterhamn sidan 2012.

Frå januar 2016 blei Oslo lufthamn den første store internasjonale lufthamna i verda med faste

leveransar av biodrivstoff for fly. Av drivstoffet som blir levert på Oslo lufthamn er 0,2 pst. biodrivstoff. Drivstoffet er sertifisert for bruk i sivil luftfart og tilfredsstillar EU sine krav til berekraft. Ifølgje Avinor inneheld det ikkje palmeolje eller palmeoljeprodukt og fortregner ikkje matvareproduksjon eller regnskog.

Avinor samarbeider med norske næringslivsaktørar om å utvikle sjølvkøyrande brøytekøretøy til bruk på lufthamner og andre lukka område.



Figur 4.2 Undervegsavgifta i Europa i 2017. Einingsprisar i Euro.

Kjelde: Eurocontrol

Avinor vil også ta aktivt del i eit arbeid for å leggje til rette for bruk av elektriske fly i norsk innanlandstrafikk (jf. avsnitt 5.7).

4.1.6 Samfunnsansvar

Avinor har dokumentert arbeidet med samfunnsansvar i årlege rapportar. Frå 2015 gir selskapet ut ein samla års- og samfunnsansvarsrapport. Selskapet sitt arbeid med samfunnsansvar byggjer på OECD sine retningslinjer for ansvarleg næringsliv og på dei forventingane som blir stilte til samfunnsansvar i vedtektene til Avinor og i rekneskapslova. Avinor slutta seg i 2014 til *UN Global Compact*² og rapporterer i tråd med prinsippa i *Global Reporting Initiative (G4)*³. Avinor sitt arbeid med samfunnsansvar går mellom anna ut på å sikre menneskerettar, arbeidstakarrettar og sosiale forhold, ta vare på det ytre miljøet og arbeide mot korrupsjon. Det arbeidet selskapet gjer med tanke på det ytre miljøet, er omtalt i avsnitt 4.1.7 nedanfor. Avinor har nulltoleranse når det gjeld diskriminering med bakgrunn i kjønn, etnisitet, religion, nedsett funksjonsevne, politisk syn, medlemskap i arbeidstakarorganisasjonar, seksuell orientering eller alder. I 2016 tok selskapet i bruk ein strategi for inkludering og likestilling med konkrete aktivitetar knytte til kjønn, alder, etnisitet og funksjonshindring. Arbeidstakarorganisasjonane, vernetenesta og medarbeidarane er involverte i omstillingar som følgjer av moderniseringsprogrammet.

Avinor har nulltoleranse for korrupsjon. Konsernstyret har fastsett etiske retningslinjer som gjeld for styret og dei tilsette. Over 90 pst. av alle tilsette har vore på kurs om dei etiske retningslinjene, som mellom anna forbyr korrupsjon, «smøring» og konkurransehindrande åtferd i strid med konkurransereglane. Eit utval behandlar varsel om kritikkverdige forhold i Avinor. Dette gjeld også varsel frå eksterne aktørar. Eit advokatkontor fungerer som eksternt varslingsmottak og tek imot og vidareformidlar anonyme varsel.

Avinor sitt arbeid knytt til samfunnsansvar omfattar òg leverandørane til selskapet. I 2015 innførde selskapet eit sett med avtalevilkår som skal sikre at dei leverandørane Avinor gjer avtalar

med, har etiske retningslinjer og tek samfunnsansvaret på alvor. Vilkåra slår fast dei prinsippa Avinor skal følgje når det gjeld menneskerettar, arbeidsstandardar, HMS, klima og miljø, og forboten forretningspraksis. Føresegnene i avtalane gir høve til revisjon av leverandøren, og vesentlege brot på vilkåra gir Avinor høve til å heve alle gjeldande avtalar med leverandøren så framti krittikkverdige forhold ikkje blir retta opp.

4.1.7 Det ytre miljøet

Avinor har som mål å redusere eigen miljøpåverknad og å vere ei drivkraft i arbeidet for å redusere den negative påverknaden luftfarten har på det ytre miljøet. Klimagassutsleppa frå Avinor si eiga verksemd er blitt reduserte med i underkant av 4 000 tonn CO₂-ekvivalentar frå 2012 til 2016 sjølv om aktiviteten har auka monaleg. Dette er ein reduksjon på om lag 18 pst. Reduksjonen heng i stor grad saman med ein reduksjon av klimagassutslepp frå norsk produksjon og import/eksport av elektrisk kraft. Avinor kjøper FN-godkjende utsleppsrettar tilsvarande kontrollerbare klimagassutslepp frå eige verksemd. I perioden 2012–2016, blei det kjøpt 17 200–21 000 klimakvotar per år. Ein klimakvote kompenserer for eit tonn CO₂. Truleg vil selskapet kjøpe mellom 70 000 og 80 000 kvotar dei neste fire åra.

Avinor samarbeider med flyselskapa og NHO Luftfart for å redusere klimagassutsleppa frå luftfarten. Den første flyginga i Noreg med biodrivstoff innblanda i flydrivstoffet blei gjennomført i 2014. I januar 2016 blei Oslo lufthamn den første internasjonale lufthamna i verda som tilbyr jet biodrivstoff til alle flyselskap på kommersiell basis. En del (0,2 pst.) biodrivstoff blir blanda inn i det sentrale tankanlegget og blir distribuert i den eksisterande infrastrukturen.

Avinor avdekte i 2010 forureining i grunnen av PFAS, eit fluorhaldig stoff som har vore brukt som tilsetjingsstoff i brannskum. Miljødirektoratet har gitt pålegg om at det må utarbeidast tiltaksplanar for PFAS-forureina område ved fleire lufthamner. Avinor bruker ressursar på å få oversikt over omfanget av forureiningane og gjennomføre nødvendige oppryddingstiltak.

Avinor har sett i verk ENØK-prosjekt ved fleire lufthamner, og det blir satsa på fornybare energikjelder og energieffektive køyretøy. Energieffektivitet og miljøomsyn blir tillagt vekt i utbyggingsprosjekt. Det biologiske mangfaldet ved Avinor sine lufthamner er kartlagt, og kvar lufthamn har fått skjøtselsråd for å ta vare på eller betre naturverdiane.

² Tilslutning til FN sin *Global Compact* inneber at bedrifta må gjere sitt beste for å drive verksemda i tråd med ti prinsipp på områda menneskerettar, arbeidslivsstandardar, miljø og antikorrupsjon.

³ *Global Reporting Initiative* er ein internasjonal og uavhengig organisasjon som utviklar standardar for korleis organisasjonar, styresmakter, næringsliv mfl. bør rapportere om arbeidet med samfunnsansvar.

Alle lufthamner der Avinor har kartleggingsansvar, har oppdaterte flystøysonekart. For off-shoretransport er det teke i bruk meir støyande helikoptertypar, og det har ført til auka støybelasting ved mellom anna lufthamnene i Stavanger og Bergen. Avinor samarbeider med lokale styresmakter, oljeselskap og helikopterselskap om desse utfordringane.

4.2 Samferdselsdepartementet sine vurderingar

Det er god kvalitet på det norske lufthamnettet og på dei flysikringstenestene som Avinor leverer. Avinor når si interne målsetjing for regularitet, mens punktlegheita har gått noko ned frå 2015 til 2016 og ligg under målsetjinga. Departementet føreset at Avinor vil arbeide for at målet for punktlegheita blir nådd i tida framover. Avinor har bidrege til at flytryggleiksnivået i norsk luftfart er høgt og beredskapen god.

Trafikkutviklinga ved Avinor sine lufthamner har vore svakare i den siste delen av perioden enn den ein opplevde tidlegare. Selskapet har likevel lykkast i å halde kostnadene nede og inntektene oppe, noko som har gjort det mogleg å halde både lufthamnavgiftene og undervegsavgifta på eit lågt nivå i internasjonal samanheng. Det er òg positivt at dei to store investeringsprosjekta som er i ferd

med å bli avslutta ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn, blir slutførte i samsvar med planane både når det gjeld budsjett og tidspunkt for ferdigstilling.

I 2014 lanserte Avinor eit effektiviseringsprogram frå og med 2015, der målet er å redusere dei årlege driftskostnadene med 600 mill. kr frå og med 2018. Selskapet nådde måla for 2015 og 2016. Departementet vil understreke at det er viktig at Avinor har stor merksemd retta mot kostnader og effektivisering. Det er ei målsetjing for staten som eigar at dei sektorpolitiske måla for selskapet blir nådde på ein kostnadseffektiv måte.

Departementet har merka seg det arbeidet Avinor gjer på området for samfunnsansvaret, og vil særleg trekkje fram antikorrupsjonsarbeidet og arbeidet på miljø- og klimaområdet. Departementet merkar seg at Oslo lufthamn no leverer biodrivstoff som ikkje inneheld palmeolje og ikkje fortrengrer matvareproduksjon eller regnskog, til alle flygingar.

Det er også positivt at Avinor satsar på forskning, utvikling og innovasjon, slik at statens mål for selskapet (samfunnsoppdraget) kan bli nådd meir effektivt på lang sikt. Departementet har også merka seg rapportertinga om lønn og godtgjersler til dei leiande tilsette, og dessuten arbeidet som blir gjort for å utvikle organisasjonen og fremje likestilling og mangfald.

5 Avinor sine planar og strategiar

Dette kapittelet orienterer om sentrale delar av Avinor sine planar og strategiar for dei nærmaste åra. Kapittelet er skriva med utgangspunkt i § 10-planen til selskapet, som følgjer i vedlegg 2, og ut frå oppdatert informasjon frå Avinor. Kapittelet inkluderer òg ein kort presentasjon av Avinor sitt innspel til Nasjonal transportplan 2018–2029. Korleis Samferdselsdepartementet vurderer planane og strategiane til Avinor, er presentert i kapittel 6.

5.1 Flytryggleik og samfunnstryggleik

Avinor viser til at tryggleiksnivået i norsk luftfart er høgt. Det gjeld både flytryggleiken og samfunnstryggleiken, medrekna beredskap for å møte verknadene av klimaendringar, jf. avsnitt 4.1.1. Avinor vil vidareføre arbeid som allereie er sett i gang, og gjere sitt for at tryggleiks- og beredskapsnivået i luftfarten framleis skal vere høgt.

5.2 Trafikkutvikling og økonomi

Framtidig trafikkvekst er usikker. Avinor sine prognosar for framtidig trafikkvekst er viste i figur 3.1. Som følgje av trafikkutviklinga i den seinare tida, innføring av flypassasjeravgifta og forventingar om moderat aktivitet i norsk økonomi generelt og i offshorenæringa spesielt, meiner Avinor at det også i dei nærmaste åra blir ein moderat trafikkvekst, sjølv om Avinor ventar at veksten kjem til å ta seg noko opp. I perioden 2017–2022 ser selskapet for seg ein høgare trafikkvekst enn i dei siste to-tre åra, men vesentleg lågare enn i åra før finanskrisa. Avinor ventar at innanlandstrafikken kjem til å vekse mindre enn utanlandstrafikken. Den største veksten blir rekna med å kome ved Oslo lufthamn.

Den økonomiske utviklinga i Avinor heng nøye saman med trafikkutviklinga. Høg trafikkvekst gjer at dei kommersielle inntektene og inntektene frå lufthamn- og flysikringsavgiftene aukar, men det gjer òg driftskostnadene og behova for investeringar. Trafikkutviklinga,

utviklinga i luftfartsavgiftene og rammer for og utvikling av dei kommersielle inntektene utgjer samstundes risikomoment i dei finansielle prognosane til selskapet.

5.2.1 Resultatutvikling

Basert på trafikkprognosane som er presenterte i avsnitt 3.1, forventar Avinor ein fortsatt auke i netto driftsinntekter i perioden 2017–2022. I 2017 blir det ferdigstilt nye terminalar både ved Oslo lufthamn og ved Bergen lufthamn. Avinor ventar at dei nye terminalane skal gi eit positivt bidrag til inntektene til selskapet. Avinor legg opp til å ha konkurransedyktige vilkår overfor flyselskapa og brukarane av norsk luftrom også i tida framover.

Avinor vil vidareføre arbeidet med kostnadseffektivisering og forventar at driftskostnaden per passasjer blir redusert dei kommande åra.

5.2.2 Investeringar

Investeringar i perioden 2017–2022

Nye terminalar ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn kjem til å stå ferdige i 2017, men investeringskostnadene i samband med dei to prosjekta er høge også i 2017. Avinor viser til at det blir behov for auka kapasitet ved Oslo lufthamn for å handtere trafikken ut og inn av Schengen-området når den nye terminalen er ferdig. Terminalkapasiteten ved Stavanger lufthamn blir stadig utvida, og arbeidet er planlagt ferdigstilt i 2018. Avinor viser vidare til at det er behov for utviding av kapasiteten ved Trondheim lufthamn i nær framtid, og Avinor har òg planar om å utvide terminalen ved Tromsø lufthamn med oppstart i 2018.

Flysikringstenesta skal investere i ny systemplattform for undervegstenesta, bygd på funksjonalitetskrav sette av EU. Krava er ein del av *Single European Sky*-regelverket for mellom anna flysikringsaktørane og brukarane av luftrommet. Investeringa skal leggje til rette for at Avinor kan nå ei langsiktig målsetjing om å halvere einingskostnadene for undervegstenesta. Vidare investerer Avinor i tårntenestene ved at fjernstyrd

tårnteknologi og ei nødvendig oppgradering av overvåkings- og kommunikasjonsutstyret blir gjennomført i den kommande femårsperioden.

Avinor Flysikring og Oslo lufthamn er omfatta av krav frå EU om å ta i bruk ny flysikringsteknologi. Avinor har ikkje tilgang til dei mekanismane som er etablert i EU for å finansiere slik teknologi. Dette inneber ifølgje Avinor ei konkurranseulempe for selskapet. Europeiske konkurrentar, som Swedavia, LFV, Finavia og NATEN, får ifølgje Avinor delfinansiert investeringane sine i ny flysikringsteknologi og teknologiutvikling, til dømes når det gjeld fjernstyrte tårn.

Investeringsbehovet på lengre sikt

I *Grunnlagsdokument for Nasjonal transportplan 2018–2029*, som Avinor la fram våren 2016 saman med Jernbaneverket, Kystverket og Statens vegvesen, blir det meir langsiktige investeringsbehovet i transportsektorane presentert. Her viser Avinor og transportetatane til at Oslo lufthamn kjem til å nå kapasitetsgrensa kring 2030. Om lag ved dette tidspunktet meiner etatane og Avinor at det blir behov for ei tredje rullebane. Etatane og Avinor meiner prosjektet er lønnsamt både bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk, og at det vil gi positive ringverknader for regionen og landet.

I *Grunnlagsdokument for Nasjonal transportplan 2018–2029* trekkjer transportetatane og Avinor dessutan fram flyttinga av Bodø lufthamn som ei viktig sak. Avinor har vidare søkt Samferdselsdepartementet om konsesjon for å byggje ei ny lufthamn ved Mo i Rana. Det blir vist til Meld. St. 33 (2016–2017) for ein gjennomgang av desse sakene.

5.3 Moderniseringsprogrammet til Avinor

Moderniseringsprogrammet blei sett i gang i 2014. Målet er ifølgje Avinor å redusere dei årlege driftskostnadene, modernisere verksemnda, effektivisere drifta, synleggjere luftfarten og redusere veksten i driftskostnadene. Avinor meiner at dette er nødvendig for å sikre at selskapet blir i stand til å løyse samfunnsoppdraget innanfor ei sjølvfinansierande ramme. Avinor skal nå målet ved mellom anna å ta i bruk ny teknologi og gjennomføre automatisering, gjennom konkurranseutsetjing og ved å utnytte stordriftsfordelar i lufthamndrifta på ein

betre måte. Moderniseringsprogrammet skal redusere dei årlege driftskostnadene frå og med 2018 med 600 mill. kr i forhold til det Avinor tidlegare rekna med at kostnadene for dette året ville bli. Måla for 2015 og 2016, på høvesvis 150 mill. kr og 300 mill. kr, blei nådde. For 2017 er målet 450 mill. kr, slik at den samla kostnadsreduksjonen for åra 2015–2018 kan bli på i alt 1,5 mrd. kr.

5.4 Utvikling i rutenettet

Oslo lufthamn er ein dominerande bidragsytar til Avinor sine inntekter, den viktigaste porten mot utlandet for dei fleste og eit viktig nav i lufthamnnettet innanlands. Avinor ønskjer å vidareutvikle Oslo lufthamn som eit nasjonalt og internasjonalt knutepunkt, med samanhengande rutenett mellom innland og utland.

Interkontinentale ruter er eit viktig vekstområde, og Oslo lufthamn konkurrerer med andre nordiske lufthamner om å tiltrekkje seg ruter og utvikle eit sterkt knutepunkt. Avinor peiker på at Noreg ikkje er omfatta av luftfartsavtalar som EU forhandlar fram med land utanfor EØS-området, og meiner at staten derfor bør prioritere å forhandle fram slike avtalar for Noreg.

Fleire interkontinentale ruter vil òg kunne gi meir flyfrakt direkte inn og ut av Noreg, betre utnytting av lastekapasiteten til flya og betre tilgang til fleire marknader for norske eksportørar. Avinor meiner at det er eit stort potensial for meir flyfrakt frå Oslo lufthamn. Det gjeld særleg frakt av norsk sjømat. Sjømat kan fraktast i flybuken og kombinerast med passasjertransport, og såleis auke inntektene til flyelskapa utan at kostnadene aukar tilsvarende. Dette vil gjere noverande og nye ruter meir lønnsame for flyelskapa. Saman med sjømateksportørane arbeider Avinor for å etablere ein ny sjømatterminal ved Oslo lufthamn for på ein betre måte å leggje til rette for frakt av norsk fisk med fly til marknader i utlandet.

Avinor arbeider for å utvikle rutetilbodet til utlandet frå fleire lufthamner enn Oslo lufthamn. Avinor meiner at det er viktig med direkteruter til utlandet for å styrkje konkurransekrafta i Noreg og regionane. Utvikling av utanlandsruter blir gjort i eit tett samarbeid med regionale aktørar gjennom ruteutviklingsforum, der alle dei store private og offentlege aktørane er representerte. Aktørane utarbeider felles mål- og strategiplanar som ligg til grunn for utviklinga av flyruter.

Boks 5.1 Avinor sine bonusordningar og kommersielle rabattar

Avinor kan gi bonus og rabattar ut frå kommersielle vurderingar så lenge dei er i tråd med regelverket om statsstøtte. Selskapet har eit bonus- og rabattsystem som i hovudsak omfattar passasjertrafikk, og frå 2017 også eit rabattsystem for flyfrakt.

Bonusprogrammet for passasjertrafikken gir flyselskapa ein bonus for nye passasjerar frå eitt år til det neste. Grunnlaget for rabattane er talet på passasjerar som reiser frå ei Avinor-lufthamn. I 2017 er bonusen 54 kr for alle nye passasjerar på interkontinentale flygingar, 25 kr per nye passasjer på flygingar til andre destinasjonar i utlandet og 12,50 kr per nye passasjer på innanlands flygingar.

Ordninga omfattar alle lufthamnene i Avinor. Total bonusutbetaling blir utrekna på grunnlag av passasjerveksten frå eit år til det neste for alle lufthamner samla, og blir så fordelt mellom grupper av flyselskap, avhengig av kor stor del av passasjerveksten kvar gruppe hadde det aktuelle året. Det er graden av felles eigarskap som avgjer om to selskap høyrer til same gruppe. Ein passasjer som går over frå å bruke eitt selskap til å bruke eit anna innanfor den same gruppa, gir ikkje grunnlag for bonusutbetaling.

Utbetalingane knytte til dette bonusprogrammet var på noko over åtte mill. kr i 2016. Det til-

svara 0,63 pst. av inntekta frå passasjeravgifta same år.

I tillegg har Avinor ei ordning med rabattar for flyselskap som etablerer nye direkteruter til utlandet frå ei av lufthamnene i Avinor. Ordninga reduserer den økonomiske risikoen for flyselskapa ved å etablere nye ruter. Ei ny direkterute i denne samanhengen er ei heilårsrute med minst to avgangar i veka mellom to destinasjonar der det ikkje allereie eksisterer ei heilårs direkterute med minst ein avgang i veka. For interkontinentale ruter er ei ny direkterute definert som ei ny rute med minimum 21 årlege avgangar frå ei Avinor-lufthamn til ein interkontinental destinasjon der ikkje andre flyselskap allereie opererer med 21 eller fleire avgangar per år. Det blir ikkje gitt rabatt for flygingar om natta (24:00–06:00). Dersom fleire flyselskap etablerer like ruter innanfor ein rabattperiode, vil dei kunne få den same rabatten som blir gitt til det flyselskapet som etablerte ruta fyrst. Karensperiodar for flyselskap som har fått oppstartstønad til ei rute som seinare blir lagd ned, blir vurdert i kvart einskild tilfelle.

Tabell 5.1 viser den maksimale rabatten i prosent av start- og passasjeravgifta på interkontinentale og europeiske ruter, og korleis rabatten blir trappa ned.

Tabell 5.1 Maksimal oppstartrabatt i prosent av start- og passasjeravgifta.

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Interkontinentale ruter					
Startavgift	100	90	80	40	20
Passasjeravgift	90	70	50	30	20
Ruter i Europa					
Startavgift	100	75	50		
Passasjeravgift	40	30	20		

55 ruter får i dag stønad gjennom rabattar i start- og/eller passasjeravgifta. Dette er ein liten del av rutene på lufthamnene i Avinor. Utbetalingane knytte til oppstartsrabattane var noko over åtte mill. kr i 2016. Av rutene som får slike rabattar, er 80 pst. på det regionale nettverket.

Avinor har også ein oppstartsrabatt for ruter for flyfrakt. Denne rabatten er basert på det same prinsippet som rabatten for passasjertrafikken, men med reduserte satsar.

5.5 Private aktørar ved Avinor sine lufthamner

Private aktørar står for ein vesentleg del av aktiviteten ved Avinor sine lufthamner. I hovudsak blir både tryggleikskontrollane, reinhaldet, varehandelen og flyverksemda utført av private. Ved årsskiftet 2013–2014 var berre 11 pst. av dei sysselsette ved Avinor sine lufthamner tilsette i Avinor. I samband med at Avinor tok over driftsansvaret for Bodø lufthamn frå Forsvaret frå 1. august 2016, valde Avinor for første gong ein driftsmodell som inneber at brann- og redningstenester, plasstenester og elektrottenester på flysida blir utført av andre enn Avinor sjølv.

Avinor vil også i tida framover leggje til rette for meir omfattande bruk av private aktørar gjennom konkurranseutsetjing når dette gir ein effektiviseringsgevinst, samstundes som tryggleik, kvalitet og HMS blir sikra på eit tilfredsstillande nivå. Avinor greier ut fleire alternative driftsformer i samband med moderniseringsprogrammet til selskapet.

5.6 Utvikling av kommersiell verksemd

5.6.1 Kommersiell verksemd ved lufthamnene

Inntektene til Avinor er dels inntekter frå luftfartsavgifter som flyselskapa betaler, dels kommersielle inntekter. Av dei kommersielle inntektene er inntekter frå utleige av areal til butikkar som sel avgiftsfrie varer, andre butikkar, serveringsstader og parkering dominerande. Avinor legg til grunn at passasjerane er opptekne av at det er gode kommersielle tilbod på lufthamnene, og viser til at dei kommersielle inntektene medverkar til å halde avgiftene lågare enn dei elles ville ha vore. Dei kommersielle inntektene til Avinor har auka i dei siste åra som prosentdel av dei totale inntektene, og denne trenden ventar Avinor kjem til å halde fram. I 2016 utgjorde dei kommersielle inntektene 50 pst. av dei samla inntektene. Av dette utgjorde sal av avgiftsfrie varer ca. 49 pst. Av inntektene frå dei avgiftsfrie varene stamma 35 pst. frå sal av alkohol og 25 pst. frå sal av tobakk. Dei resterande 40 pst. skriv seg frå sal av parfyme, sjokolade med meir. Sal av avgiftsfrie varer bidrar dermed i vesentleg grad til finansieringa av Avinor sitt landsdekkande nett av lufthamner.

5.6.2 Strategisk eigedomsutvikling

Avinor viser til at det internasjonalt er ein trend at lufthamner utviklar seg som handels-, nærings- og opplevingssenter, både i terminalen og på områda i nærleiken. Avinor ønskjer å leggje til rette for ei tilsvarende utvikling ved dei største lufthamnene i Noreg og vil utvikle dei eigedommane som er relativt uvesentlege for kjernedrifta til selskapet. Avinor vil leggje til rette for eit samarbeid om dette med lokale og/eller private aktørar.

5.6.3 Nye marknader og internasjonalisering

Avinor viser til at marknaden for tenester innanfor lufthamn- og flysikringsverksemd er i sterk utvikling. Nasjonale og internasjonale aktørar konkurrerer om oppdrag, og Avinor ønskjer å opptre både som kunde og leverandør i denne marknaden. Avinor meiner at konkurranse kan auke produktiviteten og effektiviteten i selskapet, auke inntektene og redusere kostnadene. Avinor har gjennom mange år hatt gode erfaringar som kunde på ein konkurranseutsett marknad, og vil leggje til rette for å auke omfanget av konkurranse når det gir ein positiv effekt for selskapet og norsk luftfart.

Avinors erfaringar som leverandør er meir avgrensa, men selskapet ønskjer no å vurdere å utvikle eit internasjonalt engasjement når det gjeld konsulenttenester på lufthamnområdet, og eventuelt også delta i konkurransar om driftsoppdrag eller kommersielle avtalar. På flysikringsområdet har eigaren allereie opna for at Avinor skal kunne delta i konkurransar om konsulentbistand internasjonalt innanfor kjerneverksemda.

5.7 Miljøarbeidet til Avinor

Det konsernovergripande målet for Avinor når det gjeld miljø, er å betre eigen prestasjon på feltet og vere ei drivkraft i miljøarbeidet i luftfarten. Avinor har som mål i perioden 2012–2020 å halvere dei klimagassutsleppa konsernet sjølv kontrollerer, uavhengig av trafikkveksten. Mange av dei viktigaste tiltaka er retta mot køyretøyparken, medrekna innfasing av biodrivstoff for tunge køyretøy, og energieffektivisering. Arbeidet med å redusere klimagassutsleppa frå luftfarten, også utslepp som er utanfor selskapet sin direkte kontroll, vil også i tida framover ha høg prioritet i Avinor. Det er særleg to tiltak som ifølgje Avinor kan medverke til å redusere utsleppa frå luftfartsnæ-

ringa vesentleg: innfasing av biojetdrivstoff og fornying av flyflåten. Avinor vil medverke med 100 mill. kr gjennom ein tiårsperiode til utvikling og tiltak som kan gi industriell produksjon av biojetdrivstoff i Noreg. Leveransen av biojetdrivstoff til alle fly som tankar ved Oslo lufthamn, kjem til å halde fram, og Avinor vurderer å utvide tilbodet til andre lufthamner.

Avinor viser til at utvikling av elektriske fly for privat bruk har gått for seg ei stund. Parallelt med at bilindustrien har kome langt i utviklinga av elektriske bilar, har interessa og aktiviteten i aukande grad retta seg mot moglegheita for å nytte elektriske fly i den kommersielle luftfarten. Ei rekkje aktørar, mellom dei Siemens, NASA, Airbus og Boeing, arbeider no med elfly-prosjekt. Det heilelektriske og oppladbare Airbus E-Fan-flyet flaug over Den engelske kanal sommaren 2015.

Avinor er saman med Norges Luftsportforbund (NLF) i ferd med å etablere eit langsiktig prosjekt for å ta i bruk elektriske fly i norsk luftfart. Avinor meiner å ha ein infrastruktur som er godt eigna for analysar og testing av elektriske fly. Saman med andre aktørar vil Avinor vurdere framtidssutsikter og utfordringar, med mål om å leggje til rette for denne typen fly på norske innanriksruter i dei neste 10–15 åra. Saman med NLF vil Avinor ta kontakt med aktuelle flyselskap og industrielle aktørar som vil bli inviterte inn i prosjektet.

Avinor har som mål å utvikle tiltak som kan redusere støybelastninga kring lufthamnene. Dette oppnår ein allereie i stor grad når det gjeld ordinære rutefly, der flyprodusentane har gjort store framsteg, men det har vore ein vesentleg auke i støybelastninga frå helikoptertrafikken fordi operatørane har teke i bruk nye og tyngre helikopter. Det gjeld særleg ved lufthamnene i Bergen og Stavanger, men også i Florø, Brønnøysund, Kristiansund og Hammerfest. Det etablerte samarbeidet mellom Avinor, lokale styresmakter og olje- og helikopterselskap kjem til å halde fram. Problema er òg blitt tekne opp i fleire internasjonale fora.

Avinor vil vidareføre arbeidet med å redusere risikoen for miljøskadelege hendingar som gjeld utslepp av kjemikaliar til vatn og grunn. Samstundes vil Avinor halde fram arbeidet med å kartleggje og rydde opp i tidlegare forureining. Dette gjeld særleg tilsetjingsstoff i brannskum (PFAS). Avinor vil halde fram med å bruke ressursar på å klarleggje omfanget av forureining av PFAS og på å gjennomføre nødvendige oppryddingstiltak.

5.8 Tilbringartransport

Samferdselsdepartementet har pålagt Avinor å vere ein pådrivar og å leggje til rette for at mest mogleg av transporten til og frå lufthamnene kan skje kollektivt. Auka prosentdel av passasjerreisene som går med kollektive transportmiddel, vil gi lågare klimagassutslepp og betre miljø. Tabell 5.2 viser kor stor del kollektivreisene utgjorde av den totale persontransporten til og frå dei fire største lufthamnene i 2009 og 2015, og Avinors mål for 2020. Den delen av tilbringartransporten som gjekk for seg med drosje i 2015, er vist separat og er ikkje rekna inn i tala for kollektivreiser.

Avinor sine lufthamner har gjennomgåande eit høgt innslag av kollektivreiser i persontransporten til og frå lufthamnene. Undersøkingar i regi av den internasjonale samanslutninga av lufthamner (ACI) viser til dømes at Oslo lufthamn ligg høgast i Europa. Kollektivreisene har auka i dei siste åra, både i absolutte tal og relativt sett, og måla for 2020 blei nådde i 2015 både i Oslo, Bergen og Trondheim. I lys av den positive utviklinga vil Avinor setje nye og meir ambisiøse mål for prosentdelen av kollektivreiser for 2030.

I 2013 vedtok Miljøverndepartementet eit mål om 75 pst. kollektivdel i reguleringsplanen for Oslo lufthamn. Avinor har gjennomført ei utgreiing av tiltak som skal medverke til reduserte klimagassutslepp frå aktiviteten ved Oslo lufthamn. Her har Avinor konkludert med eit mål for kollektivdelen på 70 pst. for 2020 og 75 pst. for 2030.

Dei viktigaste verkemidla for å auke innslaget av kollektivreiser ligg utanfor Avinor sitt ansvarsområde. Arealplanlegging og andre verkemiddel for å påverke busetjingsmønsteret eller kollektivtilbodet er døme på slike verkemiddel. Det viktigaste bidraget frå Avinor si side er å leggje til rette infrastrukturen ved lufthamnene og gi informasjon om tenestene til dei reisande. På dei største lufthamnene arbeider Avinor aktivt med dei største flybussoperatørane for å finne tiltak som kan auke prosentdelen for kollektivreiser. Avinor vil bruke erfaringane frå dette arbeidet til å satse meir på kollektivtilbod også ved dei mindre lufthamnene.

Avinor har i dei seinare åra opplevd auka etterspørsel etter oppstillingsplassar for flybussar ved dei største lufthamnene. Som følge av den auka etterspørselen har Avinor valt å gjennomføre konkurransar ved fleire lufthamner om leige av dei oppstillingsplassane som ligg nærmast terminalen. Konkurransane har vore gjennomførte på tilnærma same vis som dei konkurransane Avinor gjennomfører for utleige av andre kommersielle

Tabell 5.2 Prosentdel av passasjerreisene som går med kollektive transportmiddel ved dei fire største lufthamnene i Noreg.

Lufthamn	Kollektivreiser			Drosje
	2009	2015	Mål 2020	2015
Oslo	64	71	70	4
Stavanger	14	18	30	25
Bergen	27	42	40	18
Trondheim	42	52	50	9

Kjelde: Avinors Reisevaneundersøking 2015

areal ved lufthamnene. Avtalane blir inngått for 3–5 år om gongen.

5.9 Flysikring

Flysikring omfattar undervegstenester, innflygingskontrolltenester og tårnkontrolltenester, og dessutan flynavigasjonstenester og tekniske driftstenester, jf. boks 3.1. Avinor Flysikring har ansvaret for flysikring i norsk luftrom og yter tenester til både den sivile og militære luftfarten. Internasjonalt er marknaden for tårntenester og tenester innanfor navigasjon, overvaking og kommunikasjon i rask utvikling, mens undervegstenesta i hovudsak blir levert av statlege tenesteutøvarar. I Storbritannia, Italia og Spania er tenesteutøvarane delprivatiserte.

Lufthamner som ikkje er eigde av Avinor, har sidan 2012 hatt høve til å konkurranseutsetje flysikringstenesta. Regjeringa vil at også flysikringstenester ved Avinor sine lufthamner skal konkurranseutsetjast. Avinor har sidan den førre eigarmeldinga førebudd flysikringstenesta for konkurranse. Som eit første steg blei Avinor Flysikring skilt ut som eit heileigd dotterselskap av Avinor AS i juni 2014.

5.9.1 Undervegstenesta

Samferdselsdepartementet har peikt ut Avinor Flysikring til å levere undervegstenesta fram til 2024. Avinor Flysikring har som mål å vere ein leverandør i norsk luftrom også etter 2024. Undervegstenesta er regulert gjennom SES-regelverket sitt system for ytingsstyring, jf. avsnitt 3.4. Dei overordna måla for drifta av tenesta blir sette av EU og blir deretter konkretiserte og gjorde rettsleg bindande for tenesteytarane gjennom ein nasjonal ytingsplan.

Avinor Flysikring er ein del av luftromsblokka NEFAB saman med finske Finavia, estiske EANS og latviske LGS. Luftromsblokka samarbeider tett med Island og med dei svensk-danske og britisk-irske luftromsblokkene. I samband med NEFAB-samarbeidet blir det vurdert om det er mogleg å drive luftrom for kvarandre, uavhengig av landegrensar, for å utnytte ressursane og kapasiteten betre («*cross border sectorisation*»). Samarbeidsalliansen Borealis er etablert for å vidareutvikle det potensialet som ligg i eit grenseoverskridande samarbeid.

Ein viktig konkurransefaktor i undervegstenesta er den einingsprisen leverandørane kan tilby flyselskapa. Avinor Flysikring har ein av dei lågaste einingsprisane i Europa (jf. figur 4.2) og har sidan 2009 hatt ein reduksjon i einingsprisen på 38 pst. i nominelle kroner. Dette trekkjer trafikk til norsk luftrom og fører til høgare inntekter og reduserte prisar.

Avinor Flysikring står framfor investeringar for om lag ein mrd. kr i ny teknologi til undervegstenesta. I tillegg til å oppfylle krav frå styresmakterne forventar selskapet at teknologiskiftet skal gi ei monaleg effektivisering og medverke til at prisane framleis kan haldast låge for flyselskapa.

5.9.2 Flynavigasjonstenester og tekniske driftstenester

Flynavigasjonstenestene omfattar både drift av den nasjonale kjerneinfrastrukturen og tekniske driftstenester for lokalt utstyr ved lufthamnene. Begge tenesteområda ligg i Avinor Flysikring. Flynavigasjonstenesta består av eit landsdekkjande radar-/overvakingssystem som blir nytta av undervegstenesta, Avinors lufthamner, Forsvarets lufthamner og private lufthamner. I tillegg inngår eit landsdekkjande nett av kommunikasjonsinfrastruktur mellom bakken og flya. I tillegg

kjem lokalt flynavigasjonsutstyr som er knytt til kvar einskild lufthamn. Drifta av den nasjonale infrastrukturen er regulert gjennom den nasjonale ytingsplanen for undervegstenesta, mens drifta av det lokale utstyret ved lufthamnene er open for konkurranse.

Gjennom ansvaret for drifta av den nasjonale infrastrukturen forvaltar Avinor Flysikring ein viktig nasjonal kjernekompetanse. Avinor ønskjer at denne kompetansen kan nyttast til å vidareutvikle tenesta i Noreg. Avinor ønskjer òg å nytte denne kompetansen til å inngå partnerskap med private selskap for å konkurrere om oppdrag innanfor tilgrensande delar av verdikjeda, slik som beredskap, nødnett med meir. På same måte som innanfor tårntenesta meiner Avinor det er avgjerande at flynavigasjonstenesta får høve til å bygge konkurransekraft i Noreg for å sikre og vidareutvikle sentral nasjonal kompetanse innanfor flynavigasjonstenesta. Avinor meiner at samarbeid med norske og internasjonale industriaktørar òg kan vere aktuelt.

5.9.3 Tårn- og innflygingskontrolltenester

Avinor-lufthamner med kontrollert luftrom kjøper tårn- og innflygingskontrolltenester frå Avinor Flysikring på kommersielle vilkår. Kostnadene for tårntenesta er reduserte nominelt med 15 prosent frå 2014. Ved mindre lufthamner med flygeinformasjonsteneste (AFIS) blir tenesta ytt av lufthamna sjølv.

Avinor har ambisjon om å starte prosessen med å konkurranseutsetje tårn- og sikringstenester ved eigne lufthamner i 2017, men peiker på at dei behova Forsvaret har, må avklarast før det kan takast endeleg stilling til korleis konkurransen skal fasast inn. Avinor peiker òg på at selskapet satsar på fjernstyrte tårn. I perioden 2017–2020 kjem 15 av Avinor sine lufthamner til å få fjernstyrte tårn, som vil bli styrte frå eit senter i Bodø (fase 1). 12 av dei 15 lufthamnene som skal gå over til fjernstyring, er AFIS-lufthamner, mens dei tre resterande har kontrollert luftrom. Ansvaret for AFIS-tårntenester ligg i dag i morselskapet Avinor. For dei 12 AFIS-lufthamnene som får fjernstyrte tårn, kjem ansvaret for tårntenesta til å bli overført til Avinor Flysikring.

Innføringa av fjernstyrte tårn inneber eit stort teknologiskifte, og for å kome i gang trengst det ei investering på om lag ein mrd. kr. Avinor forventar at innføringa kjem til å gi dei 15 lufthamnene 30–40 pst. lågare driftskostnader for tårntenestene, samstundes som driftsstabiliteten blir betra.

Fjernstyrte tårn vil dermed ifølgje Avinor medverke til å gjere det mogleg for Avinor å halde ved lag ein landsomfattande lufthamnstruktur i tråd med samfunnsoppdraget til selskapet.

Avinor har òg ein ambisjon om ein fase 2 med innføring av fjernstyrte tårn ved ytterlegare 10–20 lufthamner. Stordriftsfordelane ved fjernstyrte tårn er vesentlege, og Avinor meiner at fleire fjernstyrte tårn kjem til å gi større innsparring. Avinor forventar såleis at fase 2 kjem til å gi 40–50 pst. lågare prisar for alle lufthamnene, medrekna dei 15 frå fase 1. Avinor meiner at dei reduserte kostnadene ved innføringa av fjernstyrte tårn er høgare enn dei kostnadsreduksjonane selskapet kan oppnå gjennom konkurranseutsetjing av tradisjonell teknologi.

Etablering av fjernstyrte tårn ved opptil 30 lufthamner inneber ei forskyving av oppstarten av konkurranse for desse lufthamnene. Avinor har planar om å konkurranseutsetje den fjernstyrte tårndrifta frå 2024, anten for einskild tårn eller for pakkar av tårn etter kvart som kontraktane går ut.

5.9.4 Organiseringa av flysikringsverksemda til Avinor

Avinor peiker på at konkurranse på marknaden for flysikringstenester vil føre til store endringar i rammevilkåra for Avinor Flysikring. Konkurranse kjem til å krevje tilpassingar i organiseringa av selskapet, i effektiviteten og i konkurransevilkåra. Konsernet vurderer derfor å etablere eit dotterselskap under Avinor Flysikring, som skal kunne tilby tårntenester både på heimemarknaden og internasjonalt. Selskapsstrukturen, styringa og leiinga skal etablerast slik at selskapet har tilstrekkeleg avstand til dei lufthamnene som er kjøparar av tenesta. Avinor har innhenta eksterne juridiske vurderingar som stadfestar at ein slik modell kan vere i tråd med regelverket for innkjøp.

Avinor meiner at Avinor Flysikring må få konkurransedyktige rammevilkår i tråd med dei vilkåra konkurrerende selskap har. Avinor peiker på at Avinor Flysikring i dag har ansvaret for fleire samfunnsplagde oppgåver innanfor luftfarten, og at det er knytt vesentlege kostnader til desse oppgåvene. Avinor meiner at dette er kostnader som konkurrentane ikkje har, og som kundane ikkje nødvendigvis kjem til å etterspørje og vere villige til å betale for. Avinor understrekar at det er viktig at denne problemstillinga blir handtert når den norske marknaden for flysikring blir opena.

5.9.5 Deltaking på internasjonale marknader

Parallelt med at styresmaktene opnar den norske flysikringsmarknaden for konkurranse, meiner Avinor at selskapet må få høve til å delta i internasjonal konkurranse. Avinor peiker spesielt på teknologien for fjernstyrte tårntenester som Avinor Flysikring har utvikla i samarbeid med Kongsberg Gruppen og det spanske teknologiselskapet Indra. Ifølgje Avinor kjem denne teknologien til å gi store innsparingar, og Avinor viser til at teknologien er etterspurd på den internasjonale marknaden.

Avinor meiner òg at å delta på den internasjonale marknaden kjem til å gi positive verknader for leveransane i Noreg, mellom anna ved at ein får styrkt den nasjonale flysikringskompetansen, får utnytta stordriftsfordelar, får avkastning på investeringa i fjernstyrte tårn, får skapt nye moglegheiter til å drive forretning og får stimulansar til auka innovasjon. Ifølgje Avinor kan det bli nødvendig å inngå partnerskap med nasjonale aktørar for å kunne konkurrere på nokre av dei utanlandske marknadene.

6 Samferdselsdepartementet sine vurderingar og regjeringa sin politikk

Dette kapitlet, og kapittel 7 om økonomiske og finansielle forhold, presenterer Samferdselsdepartementet sine vurderingar av dei planane og strategiane Avinor har, og regjeringa sin politikk for eigarstyring av selskapet. Dei planane Avinor har for utviklinga av lufthamnettet på lengre sikt, slik det kjem fram i *Grunnlagsdokument for Nasjonal transportplan 2018–2029*, blir kort kommenterte. Det blir vist til Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan 2018–2029* for ein presentasjon av transportpolitikken til regjeringa meir generelt. Her finst det ein meir detaljert gjennomgang av dei planane regjeringa har for å utvikle lufthamnettet på lang sikt. I Nasjonal transportplan blir også regjeringa sin miljøpolitikk for samferdselssektoren, medrekna luftfartssektoren, presentert. Det blir òg gitt sektorovergripande føringar for arbeidet med samfunnstryggleik.

6.1 Flytryggleik og samfunnstryggleik

Regjeringa legg visjonen om null drepne og hardt skadde i transportsektoren, nullvisjonen, til grunn for arbeidet med transporttryggleiken. Flytryggleiksnivået i norsk luftfart er høgt, og regjeringa vil arbeide for å oppretthalde og vidareutvikle det høge tryggleiksnivået. Samferdselsdepartementet føreset derfor at Avinor framleis prioriterer flytryggleiken også i tida framover, i ei tid med aukande trafikk, raske teknologiske endringar, auka konkurranse og meir utfordrande vêrtilhøve.

Samferdselsdepartementet legg til grunn at Avinor følgjer dei føringane for arbeidet med samfunnstryggleik som er gitt i Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan (2018–2029)*, og føringane i *Strategi for samfunnssikkerhet i samferdselssektoren*, som blei lagd fram hausten 2015.

6.2 Effektivitet og moderniseringsprogrammet til Avinor

Det er eit mål for staten som eigar at Avinor på ein kostnadseffektiv måte når dei sektorpolitiske måla som er sette. Samferdselsdepartementet vurderer derfor moderniseringsprogrammet til Avinor som viktig og nødvendig. Avinor har eit mål om å redusere dei årlege driftskostnadene med 450 mill. kr i 2017 og 600 mill. kr i 2018, samanlikna med det Avinor tidlegare rekna med blei driftskostnadene for desse åra. Målet for 2015 på 150 mill. kr og målet for 2016 på 300 mill. kr blei begge nådde.

Trass i store rapporterte kostnadsreduksjonar er det likevel krevjande for eigaren å vurdere effektiviteten i selskapet. I 2012 gjennomførde Samferdselsdepartementet ein samanliknande studie av effektiviteten i Avinor og samanliknbare selskap. Studien konkluderte med at Avinor hadde eit effektiviseringspotensial, særleg ved dei mindre lufthamnene. Samferdselsdepartementet vil setje i gang ein ny samanliknande studie av effektiviteten i Avinor. Studien vil ta omsyn til at samfunnsoppdraget til Avinor og dei samfunnspålagde oppgåvene gir selskapet ei plikt til å levere ei rekkje kostnadskrevjande og bedriftsøkonomisk ulønnsame tenester. Samferdselsdepartementet tek sikte på å presentere studien i den neste eigarmeldinga om Avinor.

Departementet vil spesielt peike på det potensialet som ligg i å konkurranseutsetje tenesteproduksjonen. Departementet ser positivt på at Avinor gjennom moderniseringsprogrammet vurderer alternative driftsmodellar som inneber større innslag av private aktørar.

Avinor er i dag medlem av Statens pensjonskasse. Samferdselsdepartementet er kjent med at Avinor vurderer å avslutte avtalen med Statens pensjonskasse og finne nye og finansielt meir føreseielege pensjonsordningar. Departementet ser positivt på endringar som på sikt kan gi Avinor reduserte og meir føreseielege pensjonskostna-

der. Det er likevel styret og leiinga i selskapet som, i samråd med dei tilsette, avgjer kva slags pensjonsordning selskapet skal nytte.

6.3 Oslo lufthamn

Inntektene frå Oslo lufthamn er viktige for at Avinor skal kunne utføre samfunnsoppdraget. Lufthamna er også det klart største navet i det norske lufthamnnettet og den viktigaste porten mot utlandet. Departementet støttar Avinor sitt mål om å vidareutvikle Oslo lufthamn som eit nasjonalt og internasjonalt knutepunkt. Samferdselsdepartementet legg til grunn at Avinor held fram med å planleggje ei tredje rullebane, og at det austre alternativet blir lagt til grunn for den vidare prosessen. Det er usikkert når behovet for ei tredje rullebane eventuelt oppstår og regjeringa har ikkje teke stilling til spørsmålet om utbygging. Når Avinor meiner behovet oppstår, må selskapet søkje konsesjon etter luftfartslova. Konsesjonsøknaden vil da bli behandla av Samferdselsdepartementet.

6.4 Utvikling i rutetilbod

Samferdselsdepartementet arbeider aktivt for å forhandle fram nye luftfartsavtalar med land som Noreg ikkje har avtalar med i dag, og å reforhandle eksisterande avtalar der det er formålstenleg. Departementet ser positivt på arbeidet Avinor gjer for å utvikle rutetilbodet til utlandet frå Oslo lufthamn og andre lufthamner. Avinor har høve til å gi rabattar, til dømes i samband med oppstart av nye ruter. Rabattane må vere kommersielt grunnleggjande og i tråd med regelverket for statsstøtte.

6.5 Private og lokale aktørar ved Avinor sine lufthamner

Av den politiske plattformen til regjeringa (Sundvolden-erklæringa) går det fram at regjeringa vil leggje til rette for at kommunar og private skal kunne delta i utviklinga i og omkring flyplassar. Ved behandlinga av statsbudsjettet for 2015, jf. Innst. 13 S (2014–2015), gjorde Stortinget følgjande oppmodingsvedtak: «*Stortinget ber regjeringa foreta en gjennomgang av hvordan det kan legges til rette for økt deltagelse fra private aktører når*

det gjelder drift av Avinors mindre lufthavner.» (Vedtak 95, 4. desember 2014).

Det er allereie eit vesentleg innslag av private aktørar ved Avinor sine lufthamner, jf. nærmare omtale i avsnitt 5.5. Avinor vurderer stadig nye område for konkurranseutsetjing. Då selskapet overtok Bodø lufthamn frå Forsvaret hausten 2016, blei store delar av drifta sett ut til eksterne aktørar. I eigeomsstrategien til Avinor ønskjer selskapet å samarbeide med private aktørar i utviklinga av terminalane og områda i nærleiken.

Frå 1. april 2016 er det ikkje lenger rutetraffikk på Fagernes lufthamn. Ved behandlinga av Prop. 19 S (2015–2016) *Endringer i statsbudsjettet 2015 under Samferdselsdepartementet*, jf. Innst. 132 S (2015–2016), vedtok Stortinget at Fagernes lufthamn skal drivast som ei rein charterlufthamn i regi av Avinor fram til lokale eigarar tek over, men ikkje lenger enn til 1. januar 2019. Det blei sett som føresetnad at lokalt næringsliv frå 2017 skal dekkje delar av dei kostnadene Avinor har ved å føre drifta vidare, og at lokalt næringsliv i 2018 skal dekkje halvparten av Avinor sine kostnader. Samferdselsdepartementet har bedt Avinor om å ta initiativ til ein prosess som involverer lokale aktørar, slik at lufthamna kan overdragast til lokale eigarar seinast 1. januar 2019, i tråd med vedtaket i Stortinget. Som ein del av oppdraget bad departementet Avinor om å medverke til å finne ei tenleg organisering av den lokale eigarskapen i dialog med dei lokale aktørane, og å medverke med opplæring og overføring av kompetanse til dei nye eigarane. Overdraginga av lufthamna kjem òg til å reise statsstøtterettslege og økonomiske spørsmål. Avinor er bedt om å medverke til å få avklart dette i god tid før 1. januar 2019.

I Prop. 31 S (2016–2017), jf. Innst. 129 S (2016–2017), vart det orientert om at regjeringa vil setje i gang eit arbeid i 2017 for å innføre ein tenestekonsesjonsmodell ved Avinor si lufthamn ved Haugesund, Karmøy. Ein tenestekonsesjon inneber at staten ved Avinor framleis eig lufthamna, men at heile drifta av lufthamna blir sett bort til andre etter ein anbods konkurranse. Tenestekonsesjonshavaren skal ha heile ansvaret for drifta og vedlikehaldet av lufthamna og kan fritt fastsetje lufthamnavgiftene og styre den kommersielle drifta. Det kjem ikkje til å bli gitt tilskot til lufthamndrifta, og tenestekonsesjonshavaren må dekkje alle kostnader ved å nytte den statlege infrastrukturen.

Tabell 6.1 Driftsresultat før av- og nedskrivningar (EBITDA) for Avinor sine hotell 2012–2016. Millionar kr.

	2012	2013	2014	2015	2016
Værnes Eigedom AS	12,4	12,6	11,6	13,2	13,9
Flesland Eigedom AS	29,4	32,2	29,0	27,5	22,2
Sola Eigedom AS	24,7	26,7	31,4	22,3	16,4
Hotell Østre AS				34,5	50,2

6.6 Rammer for kommersiell verksemd

Avinor gjer greie for eigedomsstrategien sin og for planar for ny kommersiell verksemd i § 10-planen. I samarbeid med private aktørar ønskjer Avinor å vidareutvikle dei eigedommane selskapet har i tilknytning til lufthamnene, der dette er formålstenleg. Avinor vil òg vurdere eit internasjonalt engasjement på lufthamnområdet, og nemner spesielt konsulenttenester, men òg eventuell deltaking i konkurransar om driftsoppdrag i utlandet. Avinor Flysikring ønskjer å sjå på om det er mogleg å gå inn på marknader på andre område enn flysikring, til dømes overvaking, trafikkstyring og fjernstyring.

Tabell 6.1 viser utviklinga i driftsresultat før av- og nedskrivningar (EBITDA) for Avinor sine hotell i perioden 2012–2016.

Samferdselsdepartementet meiner at Avinor bør konsentrere seg om utvikling og drift av norske lufthamner. Avinor sine aktivitetar utanfor kjerneverksemda, medrekna eigedomsutvikling, bør avgrensast. Samferdselsdepartementet meiner at Avinor i større grad bør leggje til rette for samarbeid med lokale og/eller private aktørar om utviklinga av områda rundt lufthamnene. Samferdselsdepartementet meiner òg at det primært bør vere som grunneigar Avinor bør engasjere seg i eigedomsutvikling. Det vil seie at Avinor bør freiste å hente ut avkastninga som følgjer av plasseringa av eigedommane, og i mindre grad engasjere seg i eigedomsutviklinga oppover i verdikjeda.

Ei utviding av verksemda til å omfatte kommersielle konsulentoppdrag og andre aktivitetar i utlandet innanfor lufthamndrift er, slik departementet vurderer det, heller ikkje i tråd med kjerneoppgåvene til Avinor. Av same årsak ønskjer ikkje departementet at Avinor Flysikring skal utvide verksemda til andre område enn flysikring.

6.7 Miljø

Samferdselsdepartementet er positiv til Avinor sitt mål om å vere ei drivkraft i miljøarbeidet i luftfarten og å minimere miljøbelastninga frå eiga verksemd. Departementet vil trekkje fram arbeidet selskapet gjer for å leggje til rette for bruk av biojetdrivstoff ved Oslo lufthamn, og viser til at Avinor vurderer å utvide ordninga til fleire lufthamner. Avinor sitt langsiktige prosjekt for å leggje til rette for at elektriske passasjerfly skal kunne bruke Avinors lufthamner i framtida, er innovativt og interessant.

Flystøy er svært belastande for dei som blir råka, og departementet legg til grunn at Avinor vidarefører arbeidet med å minimere ulempene som flytrafikken skaper på dette området. Departementet er òg oppteke av at arbeidet knytt til bruk av kjemikalier og forureining av grunnen som følgje av dette, blir vidareført. Det same gjeld andre negative følgjer som verksemda i Avinor kan ha for miljøet.

6.8 Tilbringartransport

Ved behandlinga av Dokument 8:65 S (2014–2015), jf. Innst. 258 S (2014–2015), gjorde Stortinget følgjande oppmodingsvedtak: «*Stortinget ber regjeringa på egnet måte melde tilbake om utviklinga i kollektivandelen til, fra og på norske flyplasser*» (vedtak 542, 12. mai 2015).

Samferdselsdepartementet viser i den samanheng til avsnitt 5.8, der det går fram at kollektivdelen har auka i dei siste åra, og at Oslo lufthamn har den høgaste kollektivdelen i Europa. Samferdselsdepartementet vurderer det slik at Avinor medverkar til at ein større del av tilbringartransporten skjer kollektivt, og det er viktig at arbeidet held fram. Departementet forventar at Avinor set nye og meir ambisiøse mål for kollektivdelen for 2030.

Som selskapet også peiker på, ligg dei viktigaste verkemidla likevel hos andre aktørar. Kol-

lektivtransportpolitikken til regjeringa er presentert i Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan 2018–2029*. Generelt vil tiltak og verkemiddel som betrar konkurranseevna til kollektivtransporten i forhold til privatbil, òg kunne medverke til å auke kollektivdelen i bringartransporten.

Hausten 2014 presenterte Samferdselsdepartementet *Handlingsplan for kollektivtransport*. Her seier departementet: «Samferdselsdepartementet vil vurdere om det er behov for å ta inn forventning om betre tilrettelegging for konkurranse mellom flybusselskap i samband med neste stortingsmelding om verksemnda til Avinor.»

Som det blir orientert om i avsnitt 5.8, gjennomfører Avinor konkurransar mellom busselskapa om leige av oppstillingsplassane nær terminalane på same måten som selskapet gjennomfører konkurransar om utleige av andre areal. Samferdselsdepartementet er samd i denne tilnærminga, og meiner at selskapet oppfyller ambisjonen i *Handlingsplan for kollektivtransport* på ein god måte. Departementet meiner derfor at det ikkje er ønskjeleg å leggje føringar for korleis Avinor skal handtere saka.

6.9 Nasjonal transportplan 2018–2029

Det er styret i Avinor som tek avgjerder om og er ansvarleg for investeringar selskapet skal gjere. Men nedlegging og bygging av nye lufthamner er òg viktige politiske spørsmål, og det har vore lagt til grunn at det er Stortinget som avgjer kva for lufthamner Avinor skal drive. Lufthamnstrukturen må sjåast i samanheng med utviklinga i annan transportinfrastruktur, og regjeringa sine planar blir lagde fram for Stortinget om lag kvart fjerde år i Nasjonal transportplan. Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan 2018–2029* blir lagd fram for Stortinget samtidig med eigarmeldinga. Nedanfor er det gitt ei oversikt over dei viktigaste tiltaka på Avinor sitt område. Vi viser til Meld. St. 33 (2016–2017) for ein grundigare gjennomgang.

Regjeringa er positiv til å flytte lufthamna i Bodø og vil gi Avinor i oppdrag å halde fram med arbeidet med detaljplanlegging av ei flytting med sikte på å fremje ein konsesjonssøknad. I Nasjonal transportplan er det sett av eit statleg bidrag i første del av perioden til å finansiere flyttinga av Bodø lufthamn. Det er også sett av eit stateleg bidrag i siste del av planperioden til å medverke til å finansiere bygginga av ei ny lufthamn i Mo i Rana.

Arbeidet i Avinor med eventuelle nye lufthamner i Hammerfest og Lofoten blir ført vidare.

Regjeringa sluttar seg i meldinga elles til vurderingane i analysen av kortbanenettet som Avinor utførde på oppdrag av Samferdselsdepartementet våren 2015. Avinor konkluderte i analysen med at ingen av dei lufthamnene dette gjeld, blir foreslått nedlagde i perioden 2015–2019, men at kostnadene må reduserast med 100–150 mill. kr innan 2019.

6.10 Konkurransetsetjing av flysikringstenester

Av Sundvolden-erklæringa går det fram at flysikringstenester skal konkurransetsetjast. Internasjonalt blir undervegstenesta stort sett levert av statlege tenesteutøvarar, og departementet har valt å ikkje konkurransetsetje undervegstenesta.

Formålet med konkurransetsetjinga er å få betre og/eller rimelegare flysikringstenester. Vidare skal tryggleiken i luftfarten vere minst like god som i dag, og Forsvaret skal få dekt sine behov. Konkurransetsetjing av flysikringstenester kan kome til å krevje endringar i flysikringsregelverket og dermed tiltak frå Samferdselsdepartementet i rolla som styresmakt. Dette er omtalt i avsnitt 3.5. Nedanfor blir konkurransetsetjinga omtalt ut frå departementet si rolle som eigar.

Samferdselsdepartementet bad det britiske konsulentselskapet Helios greie ut spørsmål knytte til konkurransetsetjing av flysikringstenestene som Avinor Flysikring i dag står for, bortsett frå undervegstenesta. Dei viktigaste tilrådingane frå Helios er presenterte i boks 6.1. Næringsaktørar, styresmakter og organisasjonar har hatt høve til å uttale seg om rapporten, og Avinor AS har behandla spørsmålet om konkurransetsetjinga i § 10-planen, jf. avsnitt 5.9. Forslaget frå departementet byggjer på innspel frå alle desse instansane.

6.10.1 Innfasing av konkurranse

I § 10-planen legg Avinor opp til å starte arbeidet med å innføre konkurranse om flysikringstenestene i 2017. Ved lufthamner der fjernstyrte tårn er meir kostnadseffektivt enn konkurransetsetjing av tradisjonell teknologi, ønskjer selskapet å etablere fjernstyrte tårn. Samferdselsdepartementet meiner at kostnadseffektivitet må prioriterast, og er samd i Avinor sine vurderingar om å prioritere å ta i bruk fjernstyrte tårn der Avinor reknar med at dette gir større innsparingar enn konkurransetsetjing bygd på tradisjonell flysikringsteknologi. Ved dei andre lufthamnene forventar Sam-

ferdselsdepartementet at Avinor startar prosessen med å ta i bruk konkurranse om tårn- og innflygingstenester i 2017. Innfasinga av lufthamner der flysikringstenestene skal konkurranseutsetjast, og utforminga av anbudsgrunnlaget skal skje i samarbeid mellom Avinor og Forsvaret. Flytryggleiken og den nasjonale beredskapen må sikrast. Det er viktig at omfanget av konkurransen blir stort nok til at marknaden blir interessant for fleire potensielle tilbydarar.

6.10.2 Organisering av Avinor Flysikring AS

På ein konkurranseutsett marknad er det viktig at konkurrerande flysikringsleverandørar har tillit til at konkurransen er rettferdig. I motsett fall vil dei neppe ønskje å delta i konkurransen, og konkurranseutsetjinga vil kunne gi mindre kostnadsreduksjon enn ein elles kunne ha oppnådd. I § 10-planen ønskjer Avinor AS å etablere eit dotterselskap under Avinor Flysikring AS, som skal delta i konkurransen om flysikringsoppdrag i Noreg og utlandet. Avinor meiner at dette gir tilstrekkeleg avstand til lufthamneigaren Avinor til å skape tillit og ein verksam konkurranse. Avinor AS ønskjer framleis å eige Avinor Flysikring AS.

Samferdselsdepartementet er samd med Avinor i at ein slik modell kan fungere i ein oppstartsfasen. På litt sikt, når stadig fleire flysikringsoppgåver blir konkurranseutsette, meiner likevel departementet at effektiv konkurranse føreset større avstand mellom flysikringsverksemda og lufthamnerverksemda enn det Avinor legg opp til. Samferdselsdepartementet vil derfor setje i gang ein prosess fram mot neste eigarmelding med sikte på å flytte eigarskapen til Avinor Flysikring AS ut av Avinor-konsernet.

Verken konkurranseutsetjing av flysikringstenester eller ei flytting av eigarskapen til Avinor Flysikring vil i seg sjølv føre til endringar i den gjeldande ordninga med kryssubsidiering mellom lufthamnene. Departementet bestemmer i dag at flysikringsavgiftene flyselskapa betaler ved dei fleste av Avinor sine lufthamner, skal vere lågare enn kostnaden lufthamna reint faktisk har etter leveranseavtalen med Avinor Flysikring AS. Avinor må derfor dekkje differansen med det kommersielle overskotet frå dei største lufthamnene. Samferdselsdepartementet forventar at konkurranseutsetjinga kjem til å redusere kostnadene ved flysikring, men neppe nok til at gapet mellom inntektene frå avgiftene og kostnaden ved flysikringstenesta ved dei mindre lufthamnene blir borte.

6.10.3 Drift av flysikring i utlandet

Stortinget har allereie slutta seg til at Avinor Flysikring kan drive konsulentverksemd i utlandet, jf. Prop. 19 S (2015–2016) / Innst. 132 S (2015–2016). Men selskapet har i dag ikkje høve til å drive flysikringsverksemd i utlandet, slik konkurranse har. Konkurranse i utlandet kan gi høve til å hente ut stordriftsfordelar, medverke til å styrkje flysikringskompetansen og stimulere til innovasjon. Dette kan bidra til å ivareta nasjonal samfunnskritisk kompetanse. Av omsyn til beredskapen og av omsyn til leveringstryggleiken er det, slik Samferdselsdepartementet vurderer det, viktig å ha eit kompetent og operativt nasjonalt flysikringsselskap, også i ein situasjon der tenestene er konkurranseutsette.

Som det går fram av det som er sagt ovanfor, legg Avinor opp til å etablere eit dotterselskap under Avinor Flysikring, som skal delta i konkurransen om flysikringsoppdrag i Noreg og utlandet. Dotterselskapet skal vere finansielt og operativt skilt frå resten av Avinor Flysikring, slik at både den finansielle og den operative risikoen ved å drive flysikringsverksemd i utlandet er avgrensa. Samferdselsdepartementet legg såleis til grunn at Avinor Flysikring, gjennom eit dotterselskap, skal ha høve til å konkurrere om flysikringsoppdrag i utlandet når heimemarknaden blir opna for konkurranse.

6.10.4 Personell

I dag finansierer Avinor Flysikring utdanninga av flygeleiarar. Avinor finansierer utdanninga av personalet som står for den lokale flygeinformasjonstenesta (AFIS) frå tårna ved lufthamnene som i dag har AFIS. Det følgjer av samfunnsoppdraget og utpeikingsvedtaket at Avinor Flysikring skal levere flysikringstenester til den sivile og militære luftfarten. I ein situasjon der flysikringsmarknaden er open for konkurranse, vil dette framleis gjelde for undervegstenesta og for alle lufthamner der det ikkje uttrykkeleg er peikt ut andre leverandørar. Ein konsekvens av dette er at Avinor Flysikring må syte for å ha mange nok tilsette med rett utdanning. Det same gjeld alle flysikringsleverandørar som vinn oppdrag i Noreg og blir peikte ut av departementet til å levere nærmare spesifiserte tenester. Både tilbodet av og etterspørselen etter flygeleiarar og anna tårnpersonell vil kunne bli mindre føreseieleg enn i dag, og i større grad styrt av marknaden for flysikringstenester.

Boks 6.1 Helios si utgreiing om konkurranseutsetjing av flysikringstenester

Flysikringstenester er teknologisk kompliserte tenester og krevjande å omsetje i ein marknad. Vidare er tenestene viktige både strategisk og med tanke på tryggleiken. Samferdselsdepartementet valde derfor å starte arbeidet med å konkurranseutsetje flysikringstenester, slik den politiske plattformen for regjeringa legg opp til, med å få greidd ut nokre viktige problemstillingar. Etter ein anbodskonkurranse blei det britiske konsulentsekskapet Helios valt til å stå for denne utgreiinga, som blei ferdigstilt tidleg i 2016. Arbeidet er dokumentert i to rapportar som finst på heimesida til Samferdselsdepartementet.

I den første rapporten diskuterer Helios kva for flysikringstenester som høver for konkurranse, og korleis konkurransen bør fasast inn. Tiltrådinga byggjer mellom anna på Helios sine vurderingar av kva for behov Forsvaret har,

potensialet for innsparing og eit ønske om at oppgåva skal vere attraktiv for potensielle tilbydarar.

I den andre rapporten gir Helios tilrådingar om korleis ei rekkje organisatoriske og marknadsmessige rammevilkår som er bestemte av styresmaktene, bør endrast for å få til effektiv konkurranse. Helios tilrår mellom anna at dotterselskapet Avinor Flysikring AS blir skilt ut frå morselskapet Avinor AS for å sikre tillit på marknaden til at konkurransen går for seg på like vilkår. For at det nye flysikringsselskapet skal kunne overleve på ein konkurranseutsett marknad, er det ein føresetnad at det får betalt for dei tenestene selskapet er pålagt å levere. Helios meiner at staten kan overta ansvaret for å finansiere oppgåver og forpliktingar som ikkje utan vidare kan finansierast gjennom brukarbetaling, og som konkurrentane ikkje har.

7 Finansielle forhold

Dette kapitlet presenterer verdivurderinga av Avinor AS som blei utført av PricewaterhouseCoopers AS (PwC) våren 2016. Rapporten frå PwC dannar òg grunnlaget for omtalen av avkastningsmålet for selskapet, oppnådd avkastning og utbyttepolitikken. Vidare drøftar kapitlet rammene for finansieringsmodellen til selskapet.

7.1 Verdivurdering

På oppdrag frå Samferdselsdepartementet gjennomførde PwC våren 2016 ei verdivurdering av Avinor AS. Rapporten er tilgjengeleg på heimesida til Samferdselsdepartementet.

Verdivurderinga gir eit overslag over marknadsværdien til selskapet, medrekna dotter-selskap. PwC har teke utgangspunkt i dei langsiktige inntekts- og kostnadsprognosane til Avinor frå 2016 til 2031, slik dei går fram av den finansielle verksemdsplanen til selskapet for den same perioden. PwC har etter eiga vurdering justert inntektene noko ned og kostnadene noko opp. Værdien av selskapet er rekna ut på grunnlag av den neddiskonterte værdien av framtidige kontantstrøumar. PwC har lagt til grunn avkastningsmålet (referanseavkastning) på 4,7 pst. for Avinor Flysikring AS og 5,1 pst. for resten av Avinor AS (jf. avsnitt 7.2). Selskapsværdien blei estimert til 36,7 mrd. kr. Justert for netto gjeld i konsernet på 16,1 mrd. kr, i tillegg til andre justeringar på -0,2 mrd. kr, blei eigenkapitalværdien til Avinor fastsett til 20,3 mrd. kr.

Værdien av dei ulike delane av Avinor-konsernet varierer nokså mykje, jf. tabell 7.1. Dei fire største lufthamnene går med bedriftsøkonomisk overskot og gir positive bidrag til totalværdien av konsernet. Særleg blir det forventat at Oslo lufthamn også i tida framover skal gi eit vesentleg overskot og eit dominerande bidrag til selskapsværdien. Dei regionale lufthamnene blir drivne med bedriftsøkonomisk underskot og dreg den samla værdien av selskapet i negativ retning. Avinor Flysikring og eigedomsdivisjonen gir svakt positive bidrag, mens stabsdivisjonen, som er ein

Tabell 7.1 Marknadsværdi av eigenkapitalen i Avinor-konsernet etter driftssegment, 2015. Milliarder kroner.

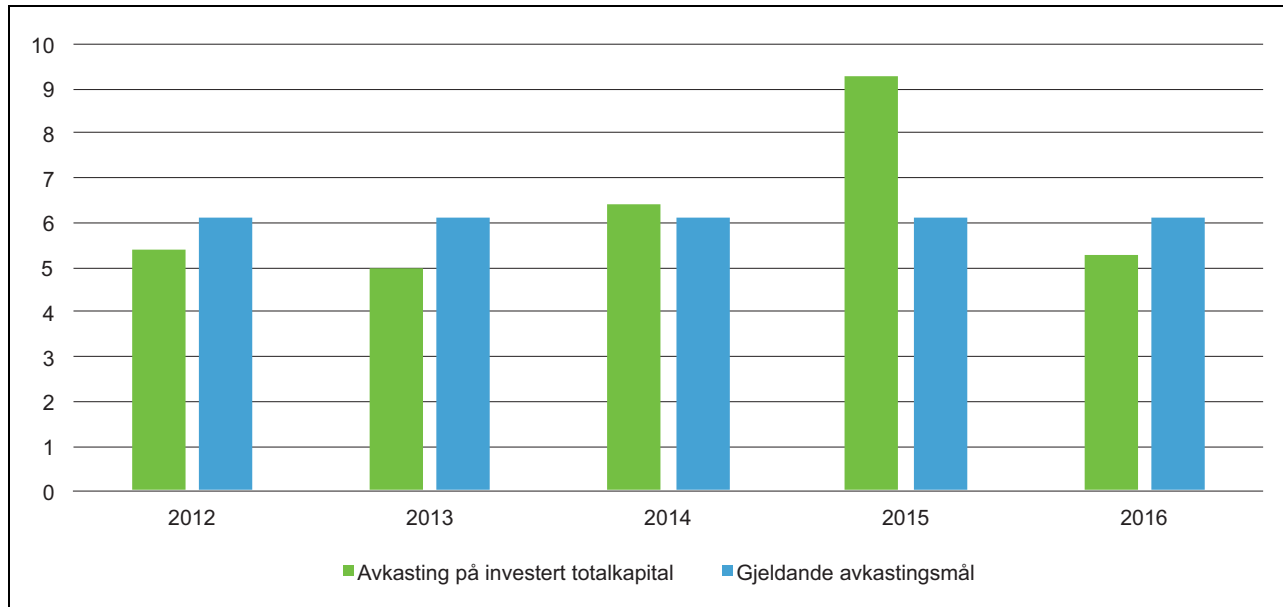
Divisjon	Verdi
Oslo lufthamn	42,1
Bergen lufthamn	7,5
Stavanger lufthamn	7,2
Trondheim lufthamn	4,9
Regionale lufthamner	-22,0
Flysikring	1,2
Eigedom	2,0
Stab	-6,2
Selskapsverdi	36,7
Netto gjeld	16,1
Andre justeringar	-0,2
Eigenkapitalverdi	20,3

Kjelde: PricewaterhouseCoopers AS

rein støttefunksjon utan egne inntekter, gir eit negativt bidrag.

7.2 Avkastningsmål for Avinor

Avkastningsmålet blir nytta for å vurdere avkastninga på den kapitalen som er investert i eit selskap. Avkastningsmålet skal reflektere den avkastninga eigaren ville ha oppnådd over tid dersom kapitalen var blitt investert i andre selskap med tilsvarende systematiske risikoar. Avkastninga til selskapet samanlikna med avkastningsmålet er ein indikasjon på om det blir drive effektivt. Kapitalavkastninga i Avinor er avhengig av rammevilkår fastsette av styresmaktene, mellom anna samfunnsoppdraget, samfunnsoppgåvene, rammene for luftfartsavgiftene og reglane for avgiftsfritt sal. Det må takast omsyn til slike fakto-



Figur 7.1 Utvikling i bokført avkastning på investert kapital 2012–2016. Prosent.

rar når ein samanliknar avkastninga med avkastningsmålet.

I den førre stortingsmeldinga om Avinor, jf. Meld. St. 38 (2012–2013), blei det fastsett eit avkastningsmål for den investerte totalkapitalen (*Weighted average cost of capital* – WACC) i Avinor-konsernet på 6,1 pst. Avkastningsmålet for Avinor Flysikring blei sett til 5,5 pst. og avkastningsmålet for anna verksemd i Avinor til 6,1 pst. Avkastningsmåla blei sette på grunnlag av ein analyse gjord av Deloitte AS hausten 2011.

Som ein del av verdivurderinga av Avinor AS, jf. det som er sagt ovanfor, har PwC vurdert avkastningsmålet. PwC tilrår å redusere avkastningsmålet til 5,1 pst. for konsernet samla sett. Tilrådd avkastningsmål for Avinor Flysikring AS er 4,7 pst., og for andre lufthamntenester, som utgjer 97 pst. av dei varige driftsmidlane, er det tilrådde avkastningsmålet det same som for konsernet samla, altså 5,1 pst. Tabell 7.2 syner nye avkastningsmål for eigenkapitalen og totalkapitalen for Avinor Flysikring, andre lufthamntenester og Avinor samla. Samferdselsdepartementet vil leggje desse avkastningsmåla til grunn i tida framover.

Det er nedgangen i rentenivå som er hovudårsaka til at avkastningsmålet for Avinor blir justert ned frå 6,1 pst. til 5,1 pst.

Figur 7.1 viser utviklinga i den bokførde avkastninga på investert totalkapital for åra 2012–2016, slik dette er rapportert i årsrekneskapane til Avinor, og avkastningsmålet i den same perioden. Avkastninga i 2015 er prega av inntektene frå salet av hotellet Radisson Blu ved Oslo lufthamn. Også i 2014 var avkastninga på investert kapital høgare enn avkastningsmålet. Avkastninga var høgare enn det nye avkastningsmålet på 5,1 pst. også i 2012 og 2016, og om lag på dette nivå i 2013.

PwC forventar ei relativt låg bokført kapitalavkastning i 2017 som følgje av moderat inntektsvekst og framleis høge investeringar, særleg i samband med terminalprosjekta ved Oslo lufthamn og Bergen lufthamn. Deretter minkar investeringsnivået, samstundes som det er forventa ein vekst i inntektene, og frå tidleg i 2020-åra forventar PwC ein auke i bokført avkastning på den investerte kapitalen.

Tabell 7.2 Avkastningsmål for Avinor Flysikring, andre lufthamntenester og Avinor samla. Prosent.

	Avinor Flysikring	Andre lufthamntenester	Samla
Totalkapitalen (WACC)	4,7	5,1	5,1
Eigenkapitalen	8,1	9,0	9,0

7.3 Samferdselsdepartementet sin langsiktige utbytteforventning

Gjennom utbyte tek eigaren ut avkastning på kapitalen som er skoten inn i selskapet.

Den langsiktige forventninga til Samferdselsdepartementet til utbyte er eit verkemiddel for å stimulere til effektiv drift ved at leiinga får sjå at eigenkapitalen har ein kostnad. Utbytteforventninga bør normalt liggje fast gjennom fleire år, men samstundes vere fleksibel nok til å kunne endrast dersom situasjonen til selskapet endrar seg vesentleg.

I den førre eigarmeldinga, jf. Meld. St. 38 (2012–2013) / Innst. 492 S (2012–2013), blei utbyttemodellen for Avinor AS frå tidlegare år vidareført. Modellen fastsette eit utbyte på 50 pst. av årsresultatet etter skatt. I 2014 slutta Stortinget seg til ein ny utbyttemodell for selskapet, der det for rekneskapsåra 2014–2017 blir teke utbyte på 50 pst. for resultat opp til 1 mrd. kr, og det ikkje blir teke utbyte for resultat som overstig dette beløpet (jf. Prop. 97 S (2013–2014) / Innst. 255 S (2013–2014)). Dette inneber i praksis at det blir sett eit tak på utbyttet på 500 mill. kr for desse rekneskapsåra. Bakgrunnen for endringa var å gi Avinor betre insentiv til å drive kostnadseffektivt. Som ein del av avtalen mellom regjeringspartia og Kristeleg Folkeparti og Venstre om statsbudsjettet for 2017 blei det vedteke å auke utbyttet frå Avinor med 50 mill. kr for rekneskapsåret 2016, jf. Innst. 5 S (2016–2017).

Departementet legg til grunn ein utbyttepolitikk frå og med rekneskapsåret 2018, der utbyttet utgjer 50 pst. av overskotet i Avinor-konsernet etter skatt. Dersom utviklinga i selskapet sine inntekter blir svakare enn medrekna, må Avinor tilpasse investeringsplanane etter dette.

7.4 Finansiering av Avinor

Avgiftsfritt sal

Avgiftsfritt sal fungerer som ein subsidie til lufthamnverksemda ved at staten gir avkall på avgiftsinntekter. I prinsippet kunne norske lufthamner alternativt vore finansierte ved tilskot over statsbudsjettet eller auka lufthamnavgifter. Inntekta frå avgiftsfritt sal, og den prosentdelen dette utgjer av inntektene til Avinor, har vore stigande sidan 2006 då ordninga med avgiftsfritt sal ved innreise frå utlandet blei innført. I 2015 utgjorde inntektene frå avgiftsfritt sal 2,5 mrd. kr, som svarte til 27 pst. av dei samla inntektene til selskapet frå lufthamnverksemda. Inntektene frå avgiftsfritt sal er der-

med i monaleg grad medverkande til at Avinor kan utføre samfunnsoppdraget sitt og dei samfunnsplagde oppgåvene utan offentlege tilskot. Vidare bidrar inntektene til at lufthamnavgiftene kan liggje lågare enn kostnadene ved å drive alle lufthamnene i nettverket til Avinor.

Ved behandlinga av Dokument 8:83 S (2013–2014) 20. november 2014 gjorde Stortinget dette oppmodingsvedtaket (vedtak 71), jf. Innst. 63 S (2014–2015): «*Stortinget ber regjeringen legge fram en helhetlig utredning av taxfree-ordningen i innværende stortingsperiode, inkludert en gjennomgang av de sosialpolitiske perspektivene.*»

Regjeringa si utgreiing av ordninga med avgiftsfritt sal (taxfree-ordninga) er presentert i Prop. 1 LS (2016–2017) *Skatter, avgifter og toll*. Her er det vurdert provenymessige, miljømessige og sosialpolitiske konsekvensar av ordninga, i tillegg til det bidraget ordninga gir til finansieringa av lufthamnnettet. Det blir konkludert med at regjeringa, etter ei samla vurdering, ikkje legg opp til å endre ordninga.

Ved behandlinga av Prop. 1 LS (2016–2017), jf. Innst. 3 S (2016–2017), 12. desember 2016 gjorde Stortinget dette oppmodingsvedtaket (vedtak 307): «*Stortinget ber regjeringen legge frem en sak for Stortinget der det vurderes alle konsekvenser av og nødvendige lovendringer for at Vinmonopolet skal overta taxfree-salget av alkohol ved norske flyplasser ved utløp av gjeldende anbudsperioder.*»

Ei slik endring vil kunne påverke inntektene til Avinor negativt. Å synleggjere eventuelle konsekvensar for dei kommersielle inntektene til Avinor, og dermed for finansieringa av selskapet, er ein sentral del av den utgreiinga som no er i gang.

Investeringar og eigenkapitaldel

Samferdselsdepartementet legg opp til at Avinor-konsernet skal vere sjølvfinansierande. Selskapet sine investeringar skal finansierast ved hjelp av tilbakehalde overskot frå drifta og lån på den private marknaden. Av § 11 i vedtektene går det fram at Avinor ikkje kan låne meir enn at eigenkapitalen, målt i prosent av eigenkapitalen pluss bokført, renteberande langsiktig gjeld, er minst 40 pst. Vidare skal den regulære drifta av verksemda forsvare bokførde verdiar, dvs. at konsernet finansielt sett ikkje blir sett i ein nedskrivingsposisjon som set soliditeten, lånevilkåra og eigenkapitalen under press.

I samsvar med § 10-planen kjem investeringsnivået i Avinor til å vere høgt også i tida framover, og Avinor forventar at det blir ein negativ kontantstraum før opptak av ny gjeld i dei neste

fem åra. Avinor har berekna at selskapet sin eigenkapitaldelen vil liggje over det vedtektsfesta kravet til eigenkapitaldel på 40 pst. i heile perioden. Avinor har lagt til grunn at utbytet frå og med rekneskapsåret 2018 skal vere 50 pst. av årsresultatet etter skatt.

I verdivurderinga av Avinor har PwC etter eigne vurderingar rekna med ei noko svakare

utvikling i driftsoverskotet enn det Avinor gjer, og reknar med at eigenkapitaldelen kjem til å liggje under det vedtektsfesta kravet i 2019 og 2020, med høvesvis 39,6 pst. og 39,8 pst. Samferdselsdepartementet legg til grunn at dersom inntektsutviklinga blir svakare enn Avinor reknar med, må selskapet tilpasse investeringsplanane til den faktiske inntektsutviklinga.

8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Samferdselsdepartementet vil opne for at Avinor sine lufthamner kan kjøpe flysikringstenester frå andre leverandørar enn dotterselskapet Avinor Flysikring. Konkurransenutsetjinga av flysikringstenestene kjem til å krevje auka overvaking og kontroll frå luftfartsstyresmaktene si side. Nye aktørar må godkjennast av Luftfartstilsynet, og marknaden må overvakast. Det gjeld i særleg grad marknaden for tenester som av teknologiske eller økonomiske årsaker framleis må leverast av Avinor Flysikring, som ein del teknisk infrastruktur og datatenester. Det kan bli nødvendig å utarbeide ei forskrift som sikrar nye aktørar tilgang til slike tenester til ein pris som tilsvarer kostnaden ved å tilverke tenestene. Luftfartstilsynet vil eventuelt få i oppgåve å handheve regelverket. Samferdselsdepartementet vil vurdere om det er behov for auka løyvingar til Luftfartstilsynet og eventuelt kome tilbake til Stortinget i dei ordinære budsjettframlegga.

Departementet legg vidare til grunn at Avinor Flysikring skal kunne delta i konkurransar om flysikringsoppdrag i utlandet. Departementet legg òg til grunn at selskapet syter for å organisere den konkurranseutsette delen av verksemnda på ein måte som gjer at den finansielle risikoen blir minst mogleg, og samstundes skaper tilstrekke-

leg avstand til lufthamnverksemnda, slik at konkurrerande flysikringsaktørar kan ha tillit til at konkurransen er reell og rettferdig. Fram mot neste eigarmelding vil Samferdselsdepartementet setje i gang ein prosess med sikte på å sikre god nok avstand mellom flysikringsverksemnda og lufthamnverksemnda ved at eigarskapen til flysikringsverksemnda ikkje skal liggje til Avinor.

Avinor meiner at etablering av fjernstyrte tårn kjem til å redusere flysikringskostnadene med 40–50 pst. Avinor forventar vidare at moderniseringsprogrammet i selskapet skal redusere kostnadene både ved lufthamndrift og ved flysikring. I tillegg kjem innføring av konkurranse truleg til å føre til reduserte flysikringskostnader.

Det er ikkje foreslått andre endringar i denne meldinga som det er forventa at skal gi økonomiske eller administrative konsekvensar.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding frå Samferdselsdepartementet 5. april 2017 om verksemnda til Avinor AS blir send Stortinget.

Vedlegg 1**Vedtekter for Avinor AS***(14 desember 2016)*

§1

Selskapets navn er Avinor AS.

§2

Selskapets forretningskontor er i Oslo.

§3

Selskapets samfunnsoppdrag er å eie, drive og utvikle et landsomfattende nett av lufthavner for sivil sektor og en samlet flysikringstjeneste for sivil og militær sektor. Eieren avgjør hvilke lufthavner selskapet skal drive.

Virksomheten skal drives på en sikker, effektiv og miljøvennlig måte, og sikre god tilgjengelighet for alle grupper reisende.

Selskapet skal i størst mulig grad være selvfinansiert gjennom inntekter fra hovedvirksomheten og annen forretningsvirksomhet i tilknytning til lufthavnene. Internt i selskapet skal det skje en samfinansiering mellom bedriftsøkonomisk lønnsomme og ulønnsomme enheter.

Virksomheten kan drives av selskapet selv, av heleide datterselskaper, eller av andre selskaper det har eierandeler i eller samarbeider med.

Selskapet skal utføre samfunnspålagte oppgaver slik de er fastlagt av eieren.

§4

Selskapets aksjekapital er NOK 5 400 100 000 fordelt på 540 010 aksjer som hver er pålydende NOK 10 000.

§5

To eller tre styremedlemmer med varamedlemmer velges ved direkte valg av og blant de ansatte etter reglene i aksjeloven om de ansattes representasjon i selskapets styre med tilhørende forskrift. Dersom det er inngått avtale om ikke å ha bedriftsforsamling, slik aksjeloven § 6-35 annet

ledd gir anledning til, skal de ansatte i henhold til aksjeloven § 6-4 tredje ledd velge ett styremedlem med varamedlem eller to observatører med varamedlemmer i tillegg til den representasjon som følger av forrige punktum.

§6

Selskapets firma tegnes i fellesskap av styreleder og et styremedlem.

§7

Styret tilsetter selskapets daglige leder og fastsetter tilsetningsvilkårene for denne.

Styret skal fastsette instruks for selskapets daglige leder.

Styret skal legge en plan for sitt eget arbeid og arbeide for å utvikle sin egen kompetanse.

Styret skal hvert år evaluere sitt arbeid og sin kompetanse.

Styret skal påse at det foreligger tilfredsstillende systemer for intern kontroll av selskapets virksomhet og at det regelmessig gjennomføres risikoanalyser med oppfølgende forebyggende tiltak og beredskapstiltak.

Styret skal sørge for at selskapet tar samfunnsansvar.

§8

Styret skal utarbeide en erklæring om fastsettelse av lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte. Denne tas inn som en note til årsregnskapet. Erklæringen skal ha et slikt innhold som er angitt i allmennaksjelovens § 6-16a og skal i tillegg inneholde en redegjørelse om hvordan statens "Retningslinjer for lønn og annen godtgjørelse til ledende ansatte i foretak og selskaper med statlig eierandel" er fulgt opp i selskapets heleide datterselskaper. Erklæringen skal behandles på selskapets ordinære generalforsamling som foreskrevet i allmennaksjelovens § 5-6 tredje ledd.

§9

Ordinær generalforsamling holdes hvert år innen utgangen av juni måned. På den ordinære generalforsamling skal følgende spørsmål behandles og avgjøres:

1. Godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen, herunder utdeling av utbytte.
2. Andre saker som etter lov eller vedtekter hører under generalforsamlingen.

§10

Styret skal forelegge for samferdselsministeren alle saker som antas å være av vesentlig samfunnsmessig eller prinsipiell betydning, herunder saker om hel-/delprivatisering av basisvirksomhet.

Styret skal hvert år legge frem for samferdselsministeren en plan for virksomheten med datterselskaper, som omfatter følgende forhold:

1. Statusbeskrivelse av markedet og konsernet, herunder utviklingen i konsernet siden den forrige planen ble lagt frem.
2. Hovedtrekk ved konsernets virksomhet de kommende år, herunder større omorganiseringer, videreutvikling og avvikling av eksisterende virksomheter og utvikling av nye.
3. Konsernets investeringsnivå, vesentlige investeringer og finansieringsplaner.

4. Vurderinger av den økonomiske utvikling i planperioden.
5. Rapport om tiltak og resultater vedrørende selskapets samfunnsoppdrag, samfunnsplagte oppgaver og samfunnsansvar.

Styret skal forelegge for samferdselsministeren vesentlige endringer i slike planer som tidligere er lagt frem.

§11

Langsiktige lån til finansiering av anleggsmidler kan bare tas opp innenfor en ramme som sikrer at konsernets egenkapital ikke underskrider 40 prosent av summen av konsernets til enhver tid bokførte rentebærende langsiktige lån og egenkapital. Ved inngåelse av langsiktige finansieringsavtaler kan det ikke stilles pant i enkelte eiendeler i Avinor AS eller datterselskaper som inngår i konsernets basisvirksomhet.

§12

Prinsippene i lov om målbruk i offentlig teneste (målbrukslova) skal følges ved kunderettet informasjon. For øvrig skal prinsippene i målbrukslova følges, men likevel slik at det ikke utgjør noen ulempe av betydning i forhold til konkurrenter.

Vedlegg 2

Plan for virksomheten 2016–2018 (§10-plan)

Innledning

Styret i Avinor AS utarbeider hvert år en plan for selskapets samlede virksomhet i henhold til vedtektenes §10. Foreliggende plandokument har hovedfokus på perioden 2016–2018, men et lengre perspektiv legges til grunn på flere områder.

Styret vil med denne planen gi en overordnet redegjørelse for resultater Avinor har oppnådd, synliggjøre de utfordringer og muligheter konsernet ser fremover og redegjøre for konsernets mål og strategier. Minst hvert fjerde år danner Avinors §10-plan grunnlag for Samferdselsdepartementets stortingsmelding om selskapet, heretter kalt Eiermeldingen. Siste Eiermelding ble behandlet i Stortinget i 2012, jfr. Meld. St. 38 (2012–2013). Ny Eiermelding forventes fremlagt for Stortinget i 2016.

Avinors samfunnsoppdrag er å eie, drive og utvikle et landsomfattende nett av lufthavner for sivil sektor, og en samlet flysikringstjeneste for sivil og militær sektor. Virksomheten skal drives på en sikker, effektiv og miljøvennlig måte, den skal sikre god tilgang for alle grupper reisende, og selskapet skal levere tilfredsstillende avkastning på investert kapital.

For mer detaljert omtale vises det til Avinors års- og samfunnsansvarsrapport 2015.

1 Fakta om Avinor

1.1 Resultater 2014 og 2015

1.1.1 Flysikkerhet

Sikkerhet har høyeste prioritet. Det var ingen luftfartsulykker med personskader i norsk luftfart verken i 2014 eller i 2015, der Avinor var medvirkende part. Alle hendelser av en viss alvorlighetsgrad følges opp i henhold til nasjonalt regelverk.

Arbeid med flysikkerhet er en integrert del i selskapets kvalitetsstyring. Sikkerhetsnivået følges opp kontinuerlig, og nødvendige tiltak iverksettes. Avinor har de siste tre årene gjennomført flere store prosjekter for å få på plass et helhetlig

og prosessorientert styringssystem, samt et nytt verktøy for avvikshåndtering.

I 2014 fastsatte EU-kommisjonen et nytt regelverk for sertifisering, utforming og drift av lufthavner. Regelverket innebærer en harmonisering av kravene i EU/EØS-området. Alle Avinors lufthavner skal være sertifisert etter nytt EU-regelverk innen utgangen av 2017. Sertifiseringen medfører blant annet omfattende krav til dokumentasjon, organisering og rapportering.

1.1.2 Trafikkutvikling

I 2014 økte trafikken over Avinors lufthavner med 2,7 prosent. Trafikken innenlands økte med 1,7 prosent, utenlandstrafikken økte 4,4 prosent, mens offshoretrafikken gikk ned 1,5 prosent. Veksten avtok sterkt mot slutten av 2014.

Som følge av nedgang i konjunktorene innenfor olje og gass, gikk trafikken innenlands inkludert offshore helikopter ned i 2015 i forhold til 2014. Dette har særlig hatt konsekvenser for lufthavnene på Vestlandet. Innenlandstrafikken ble totalt sett redusert med 1,0 prosent, mens utenlandstrafikken økte med 1,5 prosent. Offshoretrafikken gikk ned 11,7 prosent. Samlet reiste det 50,0 millioner passasjerer over Avinors lufthavner i 2015, en reduksjon på 0,2 prosent fra året før.

Antall overflygninger i norsk luftrom hvor fly er på vei til og fra destinasjoner utenfor Norge, har økt betydelig de senere år. Fra 2013 til 2014 vokste denne trafikken med 9,8 prosent, mens økningen i 2015 er på 6,1 prosent.

1.1.3 Punktlighet og regularitet

Avinors punktlighets- og regularitetsmål er på henholdsvis 88 og 98 prosent. I tillegg til værmessige forhold, avhenger måloppnåelsen av samspillet mellom lufthavner, flyselskaper og ytere av lufthavnrelaterte tjenester. Resultater for de senere år fremgår av tabell 1.

Tabell 2.1 Punktlighet og regularitet på Avinors lufthavner

	2012	2013	2014	2015
Punktlighet	87,0	85,7	89,6	88,3
Regularitet	98,4	98,1	98,9	98,1

Etter en nedgang fra 2012 til 2013, viser tabellen en klar bedring i 2014 og 2015. Resultatene er bedre enn selskapets målsettinger.

Fly- og handlingselskapenes andel av forsinkelsene har gått noe ned, og ligger nå på om lag 70 prosent. Lufthavnenes andel har vært på 13–14 prosent de senere år.

Disse resultatene er blant det beste på verdensbasis, og viser et meget godt bidrag fra alle aktørene.

1.1.4 Ytre miljø

Avinors konsernovergripende miljømål er at selskapet skal forbedre egen miljøprestasjon og være en drivkraft i miljøarbeidet i luftfarten, nasjonalt og internasjonalt. Klimagassutslipp, fly- og helikopterstøy, utslipp til vann og grunn, samt biologisk mangfold er viktige miljøaspekter for Avinor. En rekke tiltak og prosjekter ble gjennomført innen disse områdene i 2014 og 2015. Alle Avinors lufthavner har oppdaterte flystøysonekart og gyldige utslippstillatelser. Det er særlig fokus på grunnforurensing med fluoriserte forbindelser tidligere brukt i brannslukkemidler (PFAS¹). Klimagassutslippene fra egen virksomhet er redusert, og selskapets prosjekt for å utvikle biodrivstoff for norsk luftfart fremheves. Biojetdrivstoff tilbys nå til alle flyselskaper ved Oslo lufthavn, som den første større lufthavnen i verden.

1.1.5 Økonomi og finans

Tallene fra tilsvarende rapporteringsperiode året før er oppgitt i parentes.

Konsernets driftsinntekter i 2015 utgjorde 11 989 mill. kr (10 671 mill. kr) med et resultat etter skatt på 2 449 mill. kr (1 399 mill. kr). Økningen i driftsinntekter og resultat etter skatt skyldtes i hovedsak gevinst ved salg av eiendom.

Konsernets resultatutvikling i perioden 2012–2015 er analysert i nedenstående tabell.

Underliggende driftsinntekter, justert for salgsgevinster og andre poster, ble redusert med 0,2 prosent i 2015. Driftsinntekt per passasjer var på samme nivå som året før. En reduksjon i trafikkinntekter per passasjer på 0,8 prosent ble kompensert av økte salgs- og leieinntekter. Innenfor lufthavn-virksomheten utgjorde salgs- og leieinntekter 54 prosent av samlede driftsinntekter.

Underliggende driftskostnader i 2015 (eksklusive varekostnader, resultatført andel av utbyggingsprosjektet på Oslo Lufthavn, verdiendringer og pensjonplanendringer) utgjorde 6 735 mill. kr (6 854 mill. kr). Reduksjon fra året før skyldes i hovedsak reduserte prosjektkostnader, konsulentkostnader, pensjonskostnader og kostnader relatert til reparasjon og vedlikehold. Bortfallet av den differensierte arbeidsgiveravgiften fra 1. juli 2014 har medført økte kostnader for Avinors virksomhet i distriktene. Effekten utgjør på årsbasis omlag 40 mill. kr.

Konsernets moderniseringsprogram innfridde med god margin målet på 150 mill. kr i effektivisering og kostnadsbesparelser i 2015. Målsatt kostnadsbesparelse samlet sett er 600 mill. kr per år fra 2018 og akkumulert 1 500 mill. kr over perioden 2015–2018².

Det er i 2015 kostnadsført (før avskrivninger) 248 mill. kr (416 mill. kr) knyttet til merkostnader for å opprettholde god drift og effektiv trafikkavvikling parallelt med utbygging for Terminal 2-prosjektet ved Oslo Lufthavn.

Samlede av- og nedskrivninger i 2015 utgjorde 1 459 mill. kr (1 340 mill. kr). Økningen skyldes at flere anlegg under utførelse er ferdigstilt og tatt i bruk. Meravskrivninger knyttet til utbyggingsprosjektet ved Oslo lufthavn, utgjorde 66 mill. kr (65 mill. kr).

Konsernets netto finansresultat i 2015 var minus 329 mill. kr (minus 369 mill. kr). Redusert rentenivå og økt omfang av balanseførte rentekostnader knyttet til utbyggingsprosjekter har motvirket effekten av økt rentebærende gjeld.

Skattekostnaden i 2015 utgjorde 455 mill. kr (538 mill. kr). Gevinst ved salg av eiendom gjennom salg av aksjer er fritatt for skatt.

Konsernets balanse per 31. desember 2015 utgjorde 38 785 mill. kr (33 737 mill. kr) med en egenkapitalandel på 38,2 prosent (36,2 prosent). Avkastning på investert kapital ble 9,3 prosent (6,4 prosent). Konsernets egenkapitalandel og avkastning på investert kapital ble styrket i 2015

¹ Per- og polyfluorerte alkylstoffer (PFAS-er). En stor gruppe organiske, fluorholdige forbindelser som er tungt nedbrytbare i naturen.

² Som baseline for å måle kostnadsreduksjonen brukes Finansiell virksomhetsplan 2014-2028

som følge av salg av eiendom og reduserte pensjonsforpliktelse.

Konsernets kapitalstruktur i perioden 2012 – 2015 er analysert i nedenstående tabell:

Konsernet hadde i 2015 en kontantstrøm før utbetalt utbytte og endring av gjeld på minus 1 226 mill. kr (minus 1 648 mill. kr). Utbetalt utbytte utgjorde 500 mill. kr (445 mill. kr). For å styrke konsernets egenkapitalandel i en periode med høye investeringer, er maksimalt utbytte satt til 500 mill. kr per år for regnskapsårene 2014, 2015, 2016 og 2017.

For å legge til rette for gode lånevilkår gjennom bruk av det internasjonale kapitalmarkedet i tillegg til det norske, ble konsernet tatt opp til kre-

dittvurdering av Standard & Poor's og Moody's i 2013. For å holde konsernets finansieringskostnader så lave som mulig, legges det stor vekt på å beholde god kredittverdighet og konkurransedyktig finansieringsevne. Rating-informasjon fra Standard & Poor's og Moody's er tilgjengelig på Avinors hjemmeside.

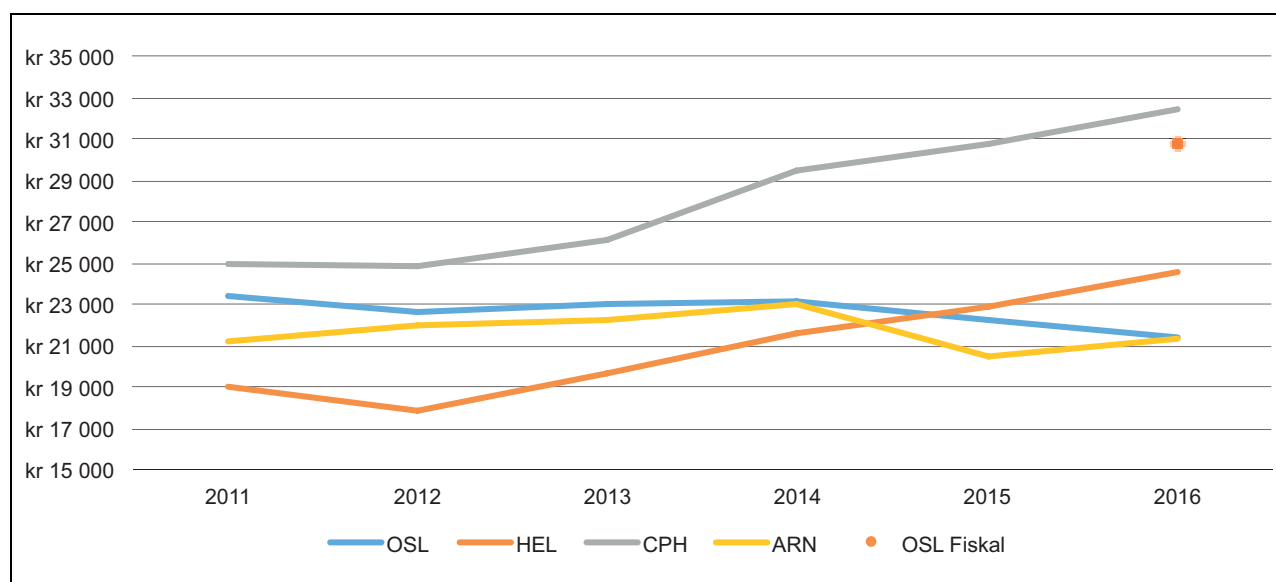
Avinor etablerte i 2013 et Euro Medium Term Note Program (EMTN-program) som legger til rette for fleksibel og effektiv utstedelse av nye obligasjonslån i det norske eller internasjonale kapitalmarkedet. Avinors obligasjonslån er etter dette notert på Luxembourg børs og/eller Oslo Børs. Informasjon om EMTN-programmet er tilgjengelig på Avinors hjemmeside.

Tabell 2.2 Konsernets resultatutvikling i perioden 2012–2015

MNOK	2012A	2013A	2014A	2015A	Endring 2014–15	
					MNOK	Prosent
Brutto driftsinntekter	9 152	9 978	10 671	10 723	52	0,5 %
Varekostnader og refunderbare kostnader	-143	-169	-199	-272	-74	
Netto driftsinntekter	9 010	9 809	10 473	10 451	-22	-0,2 %
Driftskostnader	-5 915	-6 556	-6 854	-6 735	119	-1,7 %
EBITDA drift	3 094	3 252	3 619	3 716	98	2,7 %
EBITDA-margin drift	34,3 %	33,2 %	34,6 %	35,6 %		
Prosjektkostnader Terminal 2	-176	-259	-416	-248	168	
EBITDA etter prosjektkostnader	2 918	2 993	3 203	3 468	265	8,3 %
EBITDA-margin etter prosjektkostnader	32,4 %	30,5 %	30,6 %	33,2 %		
Avskrivninger	-1 336	-1 374	-1 340	-1 459	-119	8,9 %
Planendring pensjon	-	-	448	-	-448	
Salgsgevinst eiendom	-	-	-	1 266	1 266	
Verdiendringer finansielle derivater	-20	0	-6	-43	-37	
Driftsresultat / EBIT	1 562	1 620	2 305	3 233	927	40,2 %
EBIT-margin	17,3 %	16,5 %	22,0 %	30,9 %		
Netto finansresultat	-356	-346	-369	-329	40	
Resultat før skatt	1 206	1 274	1 937	2 904	967	49,9 %
Skattekostnad	-352	-383	-538	-455	83	
Resultat etter skatt	855	891	1 399	2 449	1 050	75,1 %
Antall passasjerer, 1000	46 511	48 799	50 109	50 025		-0,2 %
Netto driftsinntekt per passasjer	kr 194	kr 201	kr 209	kr 209	kr -0,1	0,0 %
Driftskostnad per passasjer	kr 127	kr 134	kr 137	kr 135	kr -2,2	-1,6 %

Tabell 2.3 Konsernets kapitalstruktur i perioden 2012–2015

MNOK	2012A	2013A	2014A	2015A	Endring 2014–15	
					MNOK	Prosent
Sum eiendeler	28109	29911	33737	38785	5 049	15,0 %
Egenkapital	10357	11969	12223	14832	2 609	21,3 %
Netto rentebærende gjeld	9872	12061	14358	16823	2 465	17,2 %
Egenkapitalprosent	36,8 %	40,0 %	36,2 %	38,2 %		
EK/EK+netto renteb.gjeld	51,2 %	49,8 %	46,0 %	46,9 %		
Netto renteb.gjeld/EBITDA	3,4	4,0	4,5	4,9		
Avkastning på sysselsatt kapital		5,0 %	6,4 %	9,3 %		
Avkastning på egenkapital		8,0 %	11,6 %	18,1 %		

Figur 2.1 Utvikling i lufthavnavgifter¹ for en Boeing 737–800 ved de nordiske hovedstedene

1 Inkludert start-, passasjer, security, TNC, CUTE, og administrative avgifter. Ikke inkludert støy og miljøavgifter ved CPH, ARN og HEL

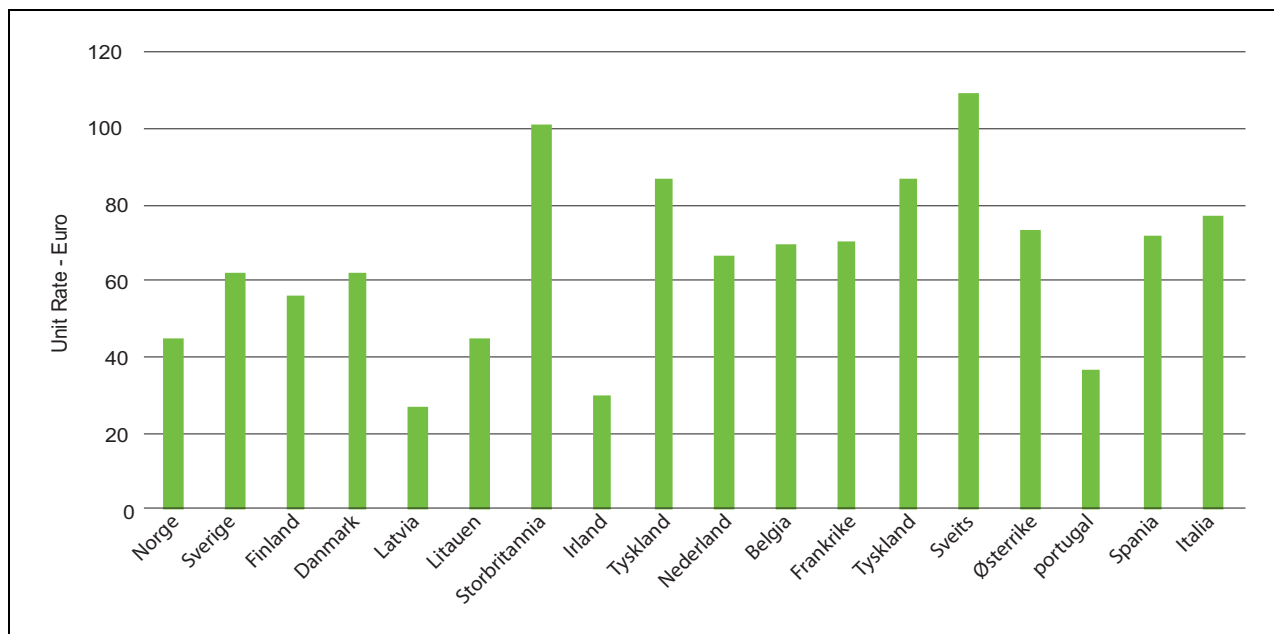
1.1.6 Nordisk og europeisk benchmarking

Avinor kommer godt ut når lufthavnavgiftene på fire nordiske lufthavner sammenlignes. Figur 2.1 viser at Oslo lufthavn har hatt en god utvikling, og at avgiften er blandt de laveste i Norden.

Basert på Stortingets vedtak 15. desember 2015 er det nylig gjennomført en høring av en ny flypassasjeravgift for norsk luftfart. Figur 2.1 viser konsekvensene av å innføre en slik avgift. Oslo

lufthavn vil med den nye avgiften komme nest dårligst ut av de fire hovedflyplassene.

Innen flysikring har Avinor lykket godt med å holde avgiftene til flyselskapene nede på underveisområdet. Effektive drifts- og luftromskonsep- ter, trafikkøkning og kosteffektiviseringstiltak har bidratt til dette. Figur 2.2 viser at Avinor både har lavest pris i Norden og underveisavgiften (unit rate) er også blant de laveste i Europa.



Figur 2.2 «Unit rate» i underveistrafikken (2016-prognose) for noen utvalgte land i Europa

1.2 Sentrale utviklingsprosjekter og initiativ

- Infrastruktur/kapasitet: Utvidelse av terminalen og ny pir nord på Oslo lufthavn, Gardermoen (T2) og ny terminal på Bergen lufthavn, Flesland (T3) utvikles i henhold til plan både med hensyn til kostnad og fremdrift. Det gjennomføres en meget krevende utbygging samtidig med sikker og stabil drift hvor kundene kun i svært liten grad blir negativt berørt.
- Connecting Norway: En forenklet løsning for passasjerer som kommer fra utlandet med innsjekket bagasje og skal reise videre med fly i Norge. Avinor følger opp ønsket fra eier om å finne en god løsning i samarbeid med tollmyndigheter og politi. Målet er å gjøre ordningen permanent. I prøveperioden er det Avinor som dekker kostnadene til toll og politi, noe som avsluttes når ordningen blir permanent.
- Avinor samarbeider med Kongsberg Gruppen og Indra om utvikling av teknologi for fjernstyrte tårntjenester.
- Avinor samarbeider med norsk industri om utvikling av selvkjørende brøytekjøretøy til bruk på lufthavner og andre lukkede områder.
- Avinor har bidratt til at det innenfor luftfarten er lagt et godt grunnlag for omsetning av biojetdrivstoff. Fra tidlig 2016 har Oslo lufthavn tilbudt bærekraftig biojetdrivstoff til alle flyselskap.
- Moderniseringsprogrammet ble startet opp i 2014. Målsetningen er å modernisere og effek-

tivisere virksomheten. Gjennom økt produktivitet vil selskapet bedre konkurransekraften og bidra aktivt til å møte bransjens og eiers forventninger til omstilling. Effektivisering er også nødvendig for å sikre selskapets evne til å løse samfunnsoppdraget innenfor en selvfinansierende ramme.

- Estland, Finland, Latvia og Norge har dannet North European Functional Airspace Block (NEFAB) for å understøtte kravene knyttet til EUs planer for Single European Sky (SES). I luftromsbløkken samarbeider leverandørene av flysikringstjenester tett med den svensk-danske luftromsbløkken, et samarbeid som har resultert i etablering av såkalt «Free Route Airspace» i november 2015. Tiltaket åpner for at flyginger kan planlegges og gjennomføres langs mer direkte ruter innenfor det aktuelle luftrommet, noe som forventes å gi en drivstoffbesparelse for flyselskapene på 10 000 tonn, tilsvarende mer enn 30 000 tonn CO₂ og en redusert kostnad på 7 mrd. euro i året.
- Avinor har etter sommeren 2014 foretatt en rekke endringer i sine Duty Free butikker for å gjøre disse mer kundesvennlige. Norske alkoholpolitiske rammer gjelder for alle lufthavner i Avinor.
- For å redusere den opplevde belastningen knyttet til sikkerhetskontroll, har Avinor investert betydelig i nye, forbedrede løsninger på lufthavnene ved Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim, Ålesund og Bodø. Videre gjennomføres systematisk kursing av selskapets



Figur 2.3

ansatte og ansatte hos relevante samarbeidspartnere. Som eksempel kan det vises til Oslo lufthavn hvor resultatet for sommeren 2015 viser en gjennomsnittlig ventetid i sikkerhetskontrollen på to minutter.

- For å bedre reiseopplevelsen vil samtlige av Avinors lufthavner tilrettelegge for gratis drikkevann fra fontene etter sikkerhetskontrollen innen utgangen av 2016.
- Avinor tar en aktiv rolle for å hjelpe barnefamilier til en sømløs reise gjennom god informasjon på Avinors nettsider. Tilbud og fasiliteter spesielt tilpasset barnefamilier er godt synlige og lette å finne ved hjelp av figurene Felix & Fiona. Satsingen har blitt godt mottatt. Barn i alle aldre får en god og trygg reiseopplevelse, og kjenner igjen elementer de har sett før. Våre samarbeidspartnere deltar ved å merke sine tilpassede produkter, som for eksempel barne-menyer, på samme måte.
- På Avinors lufthavner er det de siste årene installert flere tusen ladepunkter for mobilt utstyr til fri bruk for passasjerene.
- Ladeinfrastruktur til elbiler bygges ut på Avinors lufthavner. Oslo lufthavn hadde 265 ladepunkter ved utgangen av 2015. Tilsammen har Avinors lufthavner over 350 ladestasjoner for elbil.

2 Luftfartens samfunnsnytte

Mobilitet og effektiv transport er sentralt for samfunnsutviklingen og et viktig bidrag til velferd og økonomisk vekst. Norsk luftfart bidrar til regionforsterking og gir næringslivet i byer og distrikter rask tilgang til nasjonale og internasjonale kontakter og markeder. Dette er avgjørende for landets og regionenes konkurransekraft og er viktig for økt verdiskaping og sysselsetting. Avinor legger til rette for at dette er mulig over hele landet. I EU-kommisjonens nye luftfartsstrategi³, legges betydelig vekt på luftfartens store betydning for økonomisk vekst og konkurransekraft i EU.

I Norge gjør store avstander og spredt bosetting at flytransport er avgjørende for distriktene, konkurransekraft og næringsliv. Alternativer til flytransport er ofte utilstrekkelige på grunn av lange avstander og krevende forhold på vinterstid. To tredjedeler av befolkningen har tilgang til en lufthavn innenfor én times reisevei. På Vestlandet og i Nord-Norge har to tredjedeler av innbyggerne tilgang til en lufthavn innenfor en halvtimes reisevei. Selv om det blir stadig bedre veistandard og kjøretøyene blir sikrere, viser statistikk at kommersiell flytransport har en betyde-

³ *Aviation Strategy for Europe* publisert 7. desember 2015. Strategidokumentet inneholder kommisjonens prioriteringer for å styrke konkurransevnen til europeisk luftfart og bidra til vekst og sysselsetting i EU.



Figur 2.4

lig lavere ulykkesrisiko enn vegtransport. Luftfarten er i dag en av forutsetningene for at vi kan opprettholde vår desentraliserte nærings- og bosettingsstruktur. Bosatte i Distrikts-Norge bruker svært ofte fly på innenlandsreiser.

Luftfarten er også sentral for landets turisme, både for å bringe turister til innfallsporten Oslo lufthavn, Gardermoen og videre til populære turistdestinasjoner. Flytransport er også en forutsetning for landsomfattende kultur- og sportsaktiviteter, et desentralisert utdanningssystem og legger til rette for effektiv spesialisering og produksjon i helsesektoren, samt høy beredskap. Flytransport er også viktig for frakt av fersk sjømat til et internasjonalt marked. Dette markedet øker og transportbehovet er betydelig. Avinor vurderer derfor en utbygging av cargotilbudet, med fokus på å legge til rette for eksport av ferskvarer.

I januar 2015 la Avinor fram en rapport om luftfartens samfunnsnytte. Den viser blant annet at:

- det sysselsettes 30 000 direkte og 60 000 når ringvirkninger inkluderes

- en fjerdedel av alle yrkesreiser er generert av olje- og gasssektoren
- det ble foretatt 700 000 helikopterreiser offshore i 2014
- omfanget av ambulanseflyginger og pasientreiser er betydelig og luftfarten er avgjørende for at helsesektoren i hele Norge skal fungere tilfredsstillende
- luftfarten står for to tredjedeler av veksten i innkommende turisme
- næringslivet vurderer flytilbudet som avgjørende for bedriftenes utvikling
- Oslo lufthavn, som et sterkt knutepunkt med interkontinentale ruter leder til økonomisk vekst og nyetableringer, dette er avgjørende for å være attraktivt internasjonalt
- Avinors investeringer i økt lufthavnkapasitet har høy samfunnsøkonomisk nytte

En studie fra Airports Council International Europe (ACI)⁴ viser at luftfarten er en viktig tjenesteyter for næringsliv og reisende publikum. Studien viser også den sentrale betydning luftfart har som sentral driver for økonomisk og sosial vekst og fremgang. Europeiske lufthavner sysselsetter 12,3 millioner personer og bidrar med 4,1 prosent av det samlede europeiske BNP.

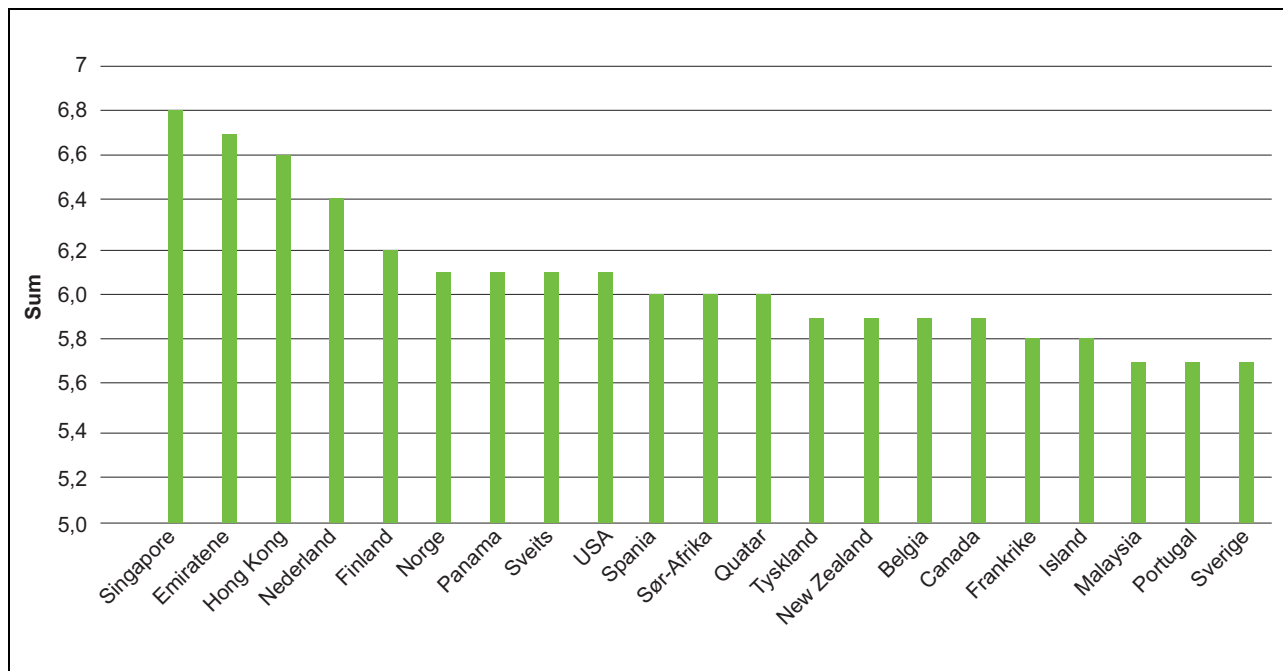
I flere internasjonale benchmarking-studier kommer Avinor meget godt ut på lufthavn- og flysikringsområdet. Gjennom langsiktig satsing på infrastrukturen på norske lufthavner ligger Norge nå i verdenstoppen når det gjelder kvaliteten på luftfartens infrastruktur (se figur 2.5).

3 Internasjonale utviklingstrekk

Internasjonal luftfart er i endring: større konkurranse, fremvekst av lavpris-selskaper, nye forretningsmodeller og økende etterspørsel etter flyreiser. Samtidig er bransjen påvirket av mange faktorer utenfor bransjens egen kontroll; konjunkturer, oljepris, internasjonal politikk, økt terrortrussel, vær, regulatoriske forhold og generell økonomisk utvikling.

Gjennom å tilby raske, grensekryssende forbindelser er luftfarten særlig viktig for utvikling av et internasjonalt næringsliv og derved en viktig forutsetning for globaliseringen. I de kommende år forventes en utvikling der globaliseringen vil prege samfunnet i enda sterkere grad enn i dag.

⁴ *The Economic Impact of European Airports* datert januar 2015, utarbeidet av InterVISTAS på bestilling fra ACI EUROPE



Figur 2.5 Rangering av land med høyest kvalitet på luftfartens infrastruktur 2013–2014

Kilde: World Economic Forum – The Global Competiveness Report 2014/2015

For norsk luftfart er en av konsekvensene fortsatt vekst i utenlandstrafikken, spesielt interkontinental flytrafikk. I ferie- og fritidsmarkedet går utviklingen i retning av stadig lengre reiser, og en sterk vekst i den interkontinentale trafikken. Økt kjøpekraft i Asia underbygger en slik utvikling. I mange land skaper befolkningsmigrasjon stigende etterspørsel etter flyreiser.

Flysikkerheten i kommersiell europeisk luftfart forsetter å være ledende i global sammenheng. Ulykkesraten de siste årene har ligget stabilt rundt én ulykke med fatalt utfall per 10 millioner flygninger. I 2015 var det ingen fatale ulykker med kommersielle jettfly. Med vekst i internasjonal luftfart er det også særskilt fokus på utvikling av nye systemer og metoder for å kontinuerlig forbedre sikkerhetsnivået i bransjen.

Miljø- og klimaspørsmål vil få stadig større betydning. Omfattende tiltak må iverksettes for å nå klimamålene. Presset vil øke på gjennomføring av økonomiske og administrative tiltak som begrenser flytrafikken og reduserer sektorens negative miljøpåvirkning. Lavere forbruk av fossilt drivstoff vil i økende grad bli et konkurranseelement for alle aktører som leverer standardisert teknologi og tjenester, både til luftfart og andre bransjer. Endringer i klimaet med høyere temperaturer og mer nedbør, vil kreve økt fokus på klimatilpasning.

Fortsatt vekst i europeisk luftfart skaper et press på kapasiteten ved de store lufthavnene.⁵

Flere lufthavner planlegger å øke kapasiteten ved å bygge nye rullebaner. Slike planer møter ofte motstand, både med hensyn til arealbruk, klima- og miljøpåvirkninger. For luftfartsbransjen er det derfor avgjørende å bedre miljøprestasjonen og synliggjøre samfunnsnyttene for at kapasitetsøkende investeringer kan bli realisert. Situasjonen i Europa står i sterk kontrast til situasjonen i andre deler av verden, spesielt Midtøsten og Asia, hvor bygging av mer kapasitet er en ønsket løsning, som myndighetene har støttet både politisk og finansielt.

Sterk vekst hos en rekke flyselskap i Tyrkia, Midtøsten og Asia har ført til økt konkurranse mellom lufthavner i disse regionene og de store europeiske lufthavnene, og mellom lufthavner i Europa. Dette innebærer en betydelig utfordring for europeisk luftfart og fremtvinger krav til større kostnadseffektivitet i driften av både lufthavner og luftrom. Dette inkluderer optimalisering av driftskonsepter, konkurranseutsetting av deler av virksomhetene og utnyttelse av ny teknologi og automatisering.

Lavkostselskaper som tradisjonelt har operert på mindre lufthavner og betjent disse med punkt til punkt ruter etablerer seg i stadig større grad på store lufthavner. Dette synes å gi positive virkninger på disse lufthavnene, hvor lavkostselskapene

⁵ Eurocontrol Challenges to Growth 2013

bidrar med økt trafikk. For de etablerte nettverks-selskapene betyr dette at det stilles krav til økt kostnadsfokus og økt produktivitet. Flyselskap med nye forretningsmodeller utfordrer utviklingen innen europeisk luftfart. Norwegian er et eksempel på dette. Opprettelse av baser i flere land gjør det også mulig for flyselskapene å bli mer konkurransedyktige ved å utnytte fly og mannskap mer effektivt, samtidig som det gjør det mulig å velge ulike vilkår for registrering av fly, arbeidsvilkår, forsikring og finansiering. Utviklingen mot mindre fly med lang rekkevidde og lave driftskostnader muliggjør punkt-til-punkt langdistanseruter også fra lufthavner som ikke tidligere har hatt slike tilbud. Dette kan redusere betydningen av knutepunktslufthavner i fremtiden.

I Europa er det etablert en rekke ulike eierskapsmodeller for lufthavner. Det er en fremvekst av investormiljøer og lufthavnskonsern som er aktive i markedet med ulike innfallsvinkler og forretningskonsepter. Store globale investeringsfond er også inne på eiersiden i flere europeiske lufthavner og i økende grad melder asiatiske investorer sin interesse på eiersiden. Dette gjelder også for flyselskapene, og EUs regler om eierskap og kontroll⁶ vil utfordres i tiden fremover.

En internasjonal trend blant store lufthavner er utvikling av *Airport City*-konsepter (utvikling av områdene på og i nærheten av lufthavnen). Ved å ta ut potensialet som ligger i lufthavnenes attraktivitet, kan eiendom nær passasjerterminalene skape betydelige inntekter gjennom utvikling og utleie av arealer til for eksempel kontorer, hoteller, handelssentre og logistikkentre. Dette gjør seg gjeldende både for lufthavnene som arealeier, men også for eiere av areal i tilknytning til lufthavnene. Utviklingen går i retning av at ytterligere eiendomsutvikling skjer både i samarbeid med lufthavnene (delt eierskap), utenom lufthavnenes regi, i randsonen til *Airport City* og langs korridorane mellom lufthavnen og nærmeste store by.

Teknologiutvikling vil føre til store endringer i forhold til hvordan arbeidsoppgavene utføres i dag. Det vil kreve kontinuerlig omstilling og utvikling av ny kompetanse. Nettverksløsninger for deling av informasjon, fjernstyring ved hjelp av kamera- og sensorteknologi, førerløse kjøretøy, bruk av droner og roboter samt automatisering av arbeidsprosesser tas i bruk på lufthavner og i flysikkerhetstjenesten.

Mer innovasjon, økt konkurranseevne, økonomisk vekst, og bedre tilgang på private og offent-

lige tjenester er de overordnede målene med EUs strategi for et digitalt indre marked. Det vil kreve en rekke tiltak og tilpasning av nasjonale regelverk på områder som blant annet opphavsrett, kommunikasjonsteknologi, e-handel, sikkerhet og personvern. Luftfartsbransjen vil bli berørt på flere områder, må være forberedt på endringene, og evne å dra nytte av det digitale fellesmarkedet.

Delingsøkonomien, som understøttes av digitale plattformer, utvikles raskt og utfordrer den tradisjonelle forbruksøkonomien på en rekke områder. EU har merket seg utfordringene denne økonomien medfører og har tatt inn problemstillingene i sin strategi for et digitalt indre marked med sikte på mulig innføring av regulatoriske tiltak.

Den negative utviklingen av det globale trusselbildet i perioden etter år 2000 forventes å bli møtt med stadig strengere krav og tiltak. Det er derfor et tydelig fokus på å utvikle teknologi som øker effektiviteten og reduserer ulempene for passasjerer som følger av sikkerhetskontroll. Økt bruk av biometriske data til identifisering av personer⁷ samt bakgrunnssjekk av andre elektroniske spor vil også være aktuelt. Eventuelle tiltak må ta nødvendige personvern hensyn. Cyberangrep er identifisert som en trussel for luftfarten. Datasystemer knyttet til flysikkerhet, lufthavner og flyselskap er avhengige av datanettverk og kan derved være utsatt for angrep. Slike angrep kan medføre betydelige driftsforstyrrelser med påfølgende strukturelle, sikkerhetspolitiske og økonomiske konsekvenser. Trusselen på dette området mot flysikkerheten anses per i dag å være begrenset, og det finnes flere alternative systemer for å unngå sikkerhetsrisikoer. EU arbeider for å identifisere tiltak som reduserer sårbarhet knyttet til cyberangrep.

Kapasiteten i luftrommet og på lufthavnene skal økes for å håndtere fremtidig trafikkvekst. Etablering av et felleseuropeisk luftrom gjennom Single European Sky (SES), hvor luftrommet organiseres i funksjonelle luftromsblokker i stedet for langs nasjonale grenser, har som mål å effektivisere trafikkavviklingen, øke luftromskapasiteten og bedre flysikkerheten. SES understøttes av utvikling og finansiering av ny teknologi i forsknings- og utviklingsprogrammet SESAR⁸ og obligatorisk plan for samtidig implementering i Europa. EU har etablert egne finansieringsmek-

⁶ REGULATION (EC) No 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community (Recast)

⁷ Identifisering gjennom fingeravtrykk, iris-kontroll og/eller vene-kontroll

⁸ SESAR – Single European Sky Air Traffic Management (ATM) Research



Figur 2.6

nismer som skal sikre gjennomføring. Det er viktig at norske aktørers tilgang til slike finansieringsløsninger sikres slik at de kan konkurrere i fremtidige løsninger på konkurransenøytrale vilkår.

Samarbeidet i *North European Free Route Airspace Block* (NEFAB) fortsetter i tråd med føringer gitt av Stortinget i 2012. Det første hovedmålet om etablering av *Free Route Airspace* i NEFAB ble gjennomført i november 2015. I medhold av målsettingen har NEFAB-landene også samarbeidet med den dansk-svenske luftromsblokken om et felles konsept for gjennomføring av flygninger i *Free Route Airspace* over de to luftromsblokkene. Det er forventet at brukerne vil kunne oppnå gevinster i form av kortere flystrekninger, mindre drivstoffbruk, lavere totale driftskostnader, samt reduserte klimagassutslipp.

Luftfart er en utpreget internasjonal bransje som er regulert gjennom internasjonale konvensjoner, avtaler, regler og standarder. Norsk luftrom og norske lufthavner er således en del av et internasjonalt nettverk. Samarbeid med våre naboland, Europa / EU og den globale luftfartsorganisasjonen ICAO⁹ spiller derfor en viktig rolle. For norsk luftfart er utviklingen i EU avgjørende. Så godt som alt regelverk på området utvikles i EU og innarbeides i norsk rett gjennom EØS-avtalen. EU kommisjonen presenterte sin nye luftfartsstrategi 7. desember 2015. Den understøtter kommisjonens overordnede strategi som fokuserer på iverksetting av tiltak for økonomisk vekst og arbeid. Strategien inkluderer tiltak som skal styrke europeisk luftfarts konkurransevne, gi bedre forbindelser for de reisende, redusere kapasitetsutfordringer ved europeiske lufthavner og fremme innovasjon. Sammen med strategien har kommisjonen lagt frem et forslag til revisjon av regelverket for flysikkerhet som inkluderer en

utvidet rolle for EASA innen områdene ytre miljø og Security¹⁰.

4 Avinors mål og strategier

Avinors samfunnsoppdrag er å eie, drive og utvikle et landsomfattende nett av lufthavner for sivil sektor, og en samlet flysikkerhetstjeneste for sivil og militær sektor. Virksomheten skal drives på en sikker, effektiv og miljøvennlig måte. Dette krever en fortløpende utvikling av selskapet i samsvar med endringer i omgivelsene. Avinor effektiviserer driften og forretningsvirksomheten kontinuerlig. Selskapets virksomhet skal optimaliseres i samsvar med regjeringens krav om en mer helhetlig og effektiv samlet transportsektor. Det er iverksatt flere store aktiviteter og prosjekter for å øke kundenytten.

Avinors strategiske plan for 2014–2020 har fire overordnede målsettinger:

1. SAMFUNN: Avinor skal bidra til å styrke landets og regionenes konkurransekraft og samtidig ta et aktivt ansvar for de miljømessige og samfunnsmessige konsekvensene av virksomheten.
2. KUNDE: Avinor skal levere gode tjenester med høy sikkerhet, driftsstabilitet og effektivitet.
3. ØKONOMI: Avinor skal sikre en tilfredsstillende avkastning på investert kapital, samt sikre virksomhetens investerings- og finansieringsvevne gjennom en balansert kapitalstruktur.
4. MENNESKER, LÆRING OG UTVIKLING: Avinor skal være et sterkt og samlet konsern med kunden i fokus.

⁹ ICAO – International Civil Aviation Organisation

¹⁰ Forskrift om felleseuropeiske sikkerhetsregler for sivil luftfart og om etablering av et europeisk flysikkerhetsbyrå (EASA-forskriften)

Gjennom konsernets moderniseringsprogram er målsettingen å effektivisere drift, administrasjon og ledelse, redusere veksten i kostnadene og dermed bidra til økt produktivitet og konkurransekraft.

Avinor dokumenterer sitt arbeid med samfunnsansvar i årsrapporter. Den tidligere separate rapporten om samfunnsansvar utgis fra og med 2015 sammen med konsernets finansielle årsrapport. Selskapets arbeid med samfunnsansvar bygger på OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv, samt de forventninger som stilles til samfunnsansvar i Avinors vedtekter og i regnskapsloven. Avinor sluttet seg i 2014 til UN *Global Compact*, og rapporterer i henhold til prinsippene i *Global Reporting Initiative* (G4/Core).

4.1 Samfunn

4.1.1 Strategier for å bidra til en styrket nasjonal og regional konkurransekraft

Luftfartens betydning for Norge øker. Globalisering, økt innvandring, strukturen i helsesektoren og ønsket næringsutvikling krever gode kontaktmuligheter og godt rutetilbud. Luftfart forventes fortsatt å være den dominerende reisemåte på lengre strekninger innenlands og til/fra utlandet. Vekst i befolkning og økonomi fører til behov for økt kapasitet på lufthavnene. Avinor må legge til rette for denne utviklingen og samtidig balansere mot risiko for at antatt vekst uteblir. Luftfart har stor betydning for landets og regionenes konkurransekraft. Lufthavner er logistiske knutepunkt til omverden og arbeidsplasskonsentrasjoner i seg selv. De spiller også en sentral rolle i regionenes markedsføring og attraktivitetsbygging.

Avinor skal være en aktiv bidragsyter i samfunns- og næringsutviklingen. I samarbeid med lokalt næringsliv og myndigheter deltar Avinor i forskjellige utviklingsinitiativ. Et eksempel er «Nordområde-strategien» som ble utviklet våren 2014 og som planlegges oppdatert i løpet av 2016. Det er også i økende grad tatt i bruk masterplaner/lufthavnplaner med bred involvering av og samordning med lokale og regionale aktører og planprosesser.

Avinor legger stor vekt på internasjonalt engasjement og deltar aktivt i relevante fora og prosesser for å sikre norske interesser både innenfor EU og globalt. Særlig viktig er dette for å påvirke regelverksutvikling og standardisering på områder med stor betydning for norsk luftfart. Det bør være en klar målsetning for norske luftfartsmyndigheter å sikre standardiserte og har-

moniserte krav innenfor EU/EØS-området og at det i størst mulig grad søkes å unngå nasjonale fortolkninger som resulterer i nasjonale sær løsninger.

4.1.2 Avinors bidrag til reduksjon av luftfartens klimagassutslipp

Luftfartsbransjen i Norge erkjenner sektorens miljøutfordringer og vil bidra til en utvikling der utslippene ikke øker. For å nå nasjonale klimamål og internasjonale forpliktelser må utslippene i mange sektorer, også i luftfart, reduseres de neste årene. Klimagassutslippene per passasjerkilometer i flytrafikken er kraftig redusert de senere år. Men på grunn av trafikkveksten har de samlede klimagassutslippene fra fly- og helikoptertrafikken i og fra Norge likevel økt. Arbeidet med å redusere klimagassutslippene fra norsk luftfart, også utenfor selskapets egen kontroll, har høy prioritet i Avinor.

Klimagassutslippene fra all innenriks sivil luftfart tilsvarte ifølge Statistisk Sentralbyrå (SSB) i 2014 (siste offisielle tall) 2,4 prosent av samlede innenriks utslipp (1,27 av totalt 53,2 millioner tonn). Det er disse utslippene som er omfattet av Kyotoprotokollen. I tillegg kommer klimagassutslipp fra utenrikstrafikken, det vil si fra norske lufthavner til første destinasjon i utlandet, som i 2014 var 1,52 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Med denne beregningsmetoden bidrar luftfarten totalt med ca. 5 prosent av de norske klimagassutslippene. I tillegg kommer effekten av at store deler av utslippene finner sted i høye luftlag. Dette gir en tilleggseffekt som ifølge CICERO¹¹ kan tilsvare en faktor på 1,2–1,8.

Det er særlig to tiltak som kan bidra betydelig til reduksjon av utslippene fra luftfart; innføring av biojetdrivstoff og fornying av flyflåter. Biodrivstoff ble i 2009 sertifisert for bruk i sivil luftfart. Drivstoffet kan importeres eller produseres i Norge basert på norsk biomasse – skogsavfall på kort sikt, og mikroalger, tang og tare på lengre sikt. Avinor besluttet i 2013 å bidra med inntil 100 mill. kr over en 10-års periode, til utvikling og tiltak som kan resultere i industriell produksjon i Norge. Avinor er i dag internasjonalt ledende i å initiere bruk av biodrivstoff i luftfarten. Fra januar 2016 ble Oslo Lufthavn verdens første internasjonale knutepunkt lufthavn som tilbyr biojetdrivstoff

¹¹ Lund, Marianne T, Terje Berntsen og Jan S. Fuglestedt (2011): «Luftfart og klima – En oppdatert oversikt over status for forskning på klimaeffekter av utslipp fra fly», *CIENS-rapport 3 - 2011*

til alle flyselskaper. Avinor ligger også langt fremme i å optimalisere bruk av luftrummet og dermed redusere flyenes drivstofforbruk og klimagassutslipp samtidig som kapasiteten økes.

SAS og Norwegian fornyer fortløpende sine flåter. Mer energieffektive motorer, forbedret aerodynamikk, lavere vekt og flere seter medfører eksempelvis at de nye Boeing 737-flyene har cirka 30 prosent lavere drivstofforbruk og klimagassutslipp per sete enn forrige generasjons fly. Fra 2016 skal flytypen A320neo og Boeing 737 MAX fases inn. Det vil gi ytterligere cirka 15 prosent reduksjon.

Norsk innenriks luftfart er som et av få land i verden ilagt CO₂-avgift. I 2016 utgjør denne 1,08 kr per liter jet fuel, eller 423 kr per tonn CO₂ (pluss 10 prosent mva). Siden 2012 har sivil luftfart internt i EU/EØS også vært del av EUs kvoteregime, på linje med energi og industri. Flyginger internt i Norge og utenriks flyginger mellom Norge og andre EU/EØS-land er altså omfattet. EUs målsetting er at utslippene i kvotepiktig sektor skal være 43 prosent lavere i 2030 enn de var i 2005. Når EU trolig setter ned omfanget av tilgjengelige kvoter frem mot 2030, vil dette øke kvoteprisene og på sikt føre til høyere kostnader for norsk luftfart. En samlet vurdering av luftfartsbransjens utslippsreduksjon må ta hensyn til måloppnåelsen i kvotehandelssystemet, og effekten av biodrivstoff og utslippsreduserende tiltak i flyflåten.

4.1.3 Private aktører på Avinors lufthavner

I de senere år har norsk luftfart gjennomgått store endringer. Ved årsskiftet 2013/2014 var den samlede sysselsetting på Avinors lufthavner nær 30 000. Figur 2.7 viser hvorledes disse fordeler seg på ulike grupper.

I tillegg til ansatte i Avinor, er sysselsettingen i figuren gruppert som følger:

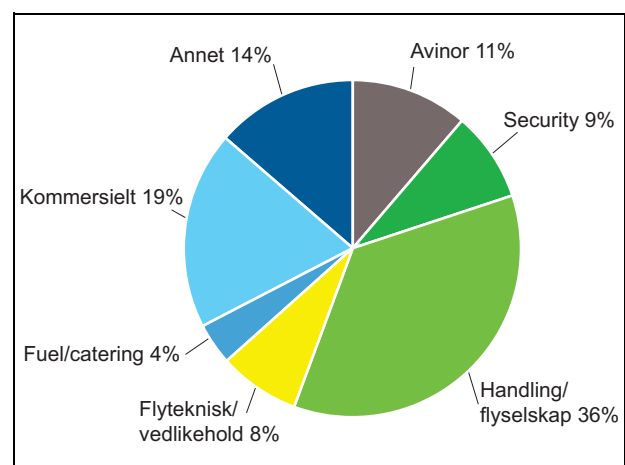
- Security: Ansatte innen sikkerhetskontroll. Virksomheten utføres i dag i all hovedsak av private aktører
- Handling/flyselskap: Flyselskapsansatte og ansatte innen handlingstjenester og flyfrakt
- Flyteknisk/vedlikehold: Ansatte innen flyteknisk og flyvedlikehold
- Fuel/catering: Ansatte innen drivstoff til fly og flycatering
- Kommersiell: Ansatte innen varehandel, Duty Free, servering, kiosk, hotell, parkering og bilutleie
- Annet: Ansatte innen renholdstjenester, offentlig ansatte (toll og politi) og tilbringertransport

Gruppen Avinor-ansatte utgjør 11 prosent, og representerer således en relativt beskjeden andel av den samlede sysselsettingen på lufthavnene. Denne andelen hadde vært høyere dersom Avinor hadde valgt en strategi for tjenester på linje med land som for eksempel Sverige og Tyskland hvor handlingstjeneste også utføres av lufthavnoperatøren.

Stortinget har bedt Regjeringen¹² foreta en gjennomgang av hvordan det kan legges til rette for ytterligere økt deltagelse fra private aktører når det gjelder drift av Avinors mindre lufthavner. Avinor vil legge til rette for økt bruk av private aktører gjennom konkurranseutsetting når dette gir en større effektiviseringsgevinst enn andre alternativ, samtidig som flysikkerhet, kvalitet og HMS ivaretas på et tilfredsstillende nivå. I forbindelse med at Avinor har overtatt ansvaret for plass-, brann- og redningstjenesten fra Forsvaret på Bodø lufthavn er det valgt å inngå avtale med en privat aktør for leveranse av disse tjenestene på lufthavnen. Gjennom konsernets moderniseringsprogram utredes flere alternative driftsmodeller som innebærer bruk av private aktører.

4.1.4 Strategisk eiendomsutvikling

Lufthavner er særdeles viktige knutepunkt for samfunnet og derfor verdifulle lokaliseringalternativ for å etablere næringsvirksomhet. Internasjonalt ser vi at lufthavner utvikler seg som handels-, næring- og opplevelsessentre, både i terminalen, i forbindelse med terminalen og i de nærliggende områdene. I Sverige utvikler Stockholm lufthavn, Arlanda aktivt egen eiendom og eiendom



Figur 2.7 Direkte sysselsetting ved Avinors lufthavner fordelt på ulike grupper

¹² Innst. 13 S (2014–2015) Kap. 1310 Post 70 Lufthavnnettet



Figur 2.8

Illustrasjon: NORDIC

eid av andre aktører. Dette skjer med støtte fra eier, lokale og regionale næringsinteresser, vertskommunen og Stockholm by. Satsingen begrunnes med styrking av konkurransekraften for lufthavnen, regionen og Sverige som nasjon. Slik lufthavnutvikling er det naturlig å legge til rette for også ved de største lufthavnene i Norge. Utviklingen vil skje i et nært samarbeid med lokale planmyndigheter og aktuelle næringsinteresser. For øvrig vil lokalisering av arbeidsplasser og næringsaktivitet rundt sentrale trafikknutepunkter, som lufthavner med god kollektivdekning, medvirke til mer miljøvennlig transport og øke samfunnsnyttene av kollektiv infrastruktur.

For å styrke grunnlaget for ivaretagelse av samfunnsoppdraget vil Avinor legge til rette for verdiutvikling av eksisterende eiendommer og over tid realisere de som ligger utenfor de langsiktige masterplanene for operativ kjernedrift. Det meste av Avinors eiendomsmasse på landsiden er råtomter og lite egnet for realisasjon til vederlag som avspeiler underliggende verdier. Avinor vil derfor skape verdier for samfunnet gjennom å legge til rette for en markedstilpasset og trinnvis verdiutvikling over tid. Realisering av eiendommer foretas når de er mer utviklet og vederlag nærmere de underliggende verdier kan oppnås. Utviklingsvirksomheten vil tilrettelegges på en måte som ikke belaster konsernets finansielle stilling. For å redusere behov for bruk av konsernets finansielle midler ønsker Avinor å legge til rette for samarbeid med private aktører gjennom delt eierskap og ulike modeller for eierandel eller andre samarbeidsformer der dette er formålstjenlig. Slikt samarbeid vil bidra til å styrke grunnlaget for både lufthavnutvikling og regional næringsutvikling.

Konsernets råtomter representerer verdier for eier og samfunnet, men det er vesentlig at de utvi-

kles over tid. Eksempelvis antas de næringstomter som er mest aktuelle for utvikling ved de fire største lufthavnene å utgjøre om lag 1 100 mål med et utbyggingspotensiale på om lag 900 000 kvadratmeter bruttoareal. Salg av råtomter gir liten verdi, mens et ferdigutviklet prosjekt med leietagere gir mest verdi. Næringstomtenes verdi, vil om de utvikles i takt med markedets etterspørsel, stige i takt med klargjøring av råtomt via reguleringsplaner, akkvisisjon av leietagere, prosjektering av bygg, inngåelse av leiekontrakter og helt frem til inngåelse av entrepriser og bygging. En av konsernets eiendommer, Hotell Radisson Blu Gardermoen ble solgt for omlag 1,6 mrd. kr i 2015, med en regnskapsmessig gevinst på omlag 1,3 mrd. kr. Realiseringen av eiendommen er et ledd i styrkingen av Avinors egenkapital i tråd med Samferdselsdepartementets løsning hvor utbytte oppad ble begrenset til 500 mill. kr for årene 2015–2017 for å sikre finansiering av bygging av ny terminal på Flesland. Salget dokumenterer at det er grunnlag for at det kan utvikles betydelige merverdier innenfor eiendom som senere også kan realiseres til bruk til framtidige investeringer.

4.1.5 Fokusområder i Nasjonal transportplan 2018–2029

I arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) for 2018–2029 er kapasitet ved de store lufthavnene og lufthavnstruktur de viktigste temaene for Avinor. Oslo lufthavn, Gardermoen (Oslo lufthavn) har en sentral rolle som et nasjonalt og internasjonalt luftfartsknutepunkt. Denne funksjonen er avgjørende viktig for norsk næringsliv generelt, og for luftfarten spesielt. Oslo lufthavn har to parallelle rullebaner som kan utvikles til en kapasitet på om lag 90 bevegelser per time for som-

mertrafikk, og om lag 85 for vintertrafikk etter at alle mulige tiltak med dagens infrastruktur er utnyttet, som for eksempel hurtigavkjøringer, økt terminalkapasitet og bedre taksebaner. Disse grensene nås rundt 2030. Da forventes om lag 35 millioner passasjerer i året. Prognosene legger lave vekstrater til grunn sammenliknet med veksten på 2000-tallet. Oslo lufthavn bidrar til sysselsetting, inklusive ringvirkninger, av 25 000 mennesker. Dette tallet forventes å dobles mot 2050.

Sandefjord lufthavn, Torp og Moss lufthavn, Rygge har noe ledig kapasitet innenfor sitt trafikkgrunnlag. Disse lufthavnene kan imidlertid ikke fylle knutepunktfunksjonen som er helt vesentlig for landet, regionene og norske luftfartsaktører. En tredje rullebane på Oslo lufthavn er vurdert til å være svært samfunnsøkonomisk lønnsom. Klimagassutslippene som følge av en tredje rullebane må sees i forhold til alternativene til utbygging, og opp mot forventninger om teknologisk utvikling og innfasing av biojetdrivstoff.

Som underlag for NTP 2018–2019 er det utarbeidet en rapport, inklusive klimaberegninger, om tredje rullebane på Oslo lufthavn. Det er viktig med en politisk prinsippavklaring senest i NTP 2018–2029 dersom plan- og utbyggingstiltak skal kunne fullføres før 2030. Transportetatene og Avinor anbefaler derfor at Stortinget ved sin behandling av NTP 2018–2029 slutter seg til et vedtak slik at Avinor kan igangsette utbygging av tredje rullebane når behovet oppstår, og at østre alternativ velges.

En tredje rullebane vil også utløse behov for utvidet kapasitet på andre områder, som tilbringerkapasitet, terminalløsning, flyfrakt og overnattingskapasitet.

I Bergen vil en ny terminal bli ferdigstilt høsten 2017. Prognoser tilsier at det rundt 2040 kan bli nødvendig med en rullebane 2. For å ivareta lufthavnens betydning for regionen på lang sikt er det viktig å sikre arealer for en ny rullebane. I Stavanger utvides og oppjusteres terminalen og pågående byggetrinn ferdigstilles i 2018. I Trondheim gjennomføres en mer trinnvis terminalutvikling.

Avinor publiserte i mai 2015 en analyse av lufthavnstrukturen for lokale lufthavner med følgende konklusjoner:

- Lokale lufthavner har stor betydning for befolkning og næringsliv.
- Ingen lufthavner foreslås nedlagt i neste fireårsperiode.
- Forutsetningen er at kostnadene reduseres med 100–150 mill. kr innen 2019.

- Resultatene fra omstillingstiltak vil, sammen med nye vegtiltak danne grunnlag for ny vurdering i 2019.

Analysen omfatter 17 lufthavner. Lufthavnene i Nordland og Fagernes lufthavn, Leirin inngår ikke denne analysen da de er omfattet av tidligere prosesser.

Avinor har utarbeidet konsesjonssøknad for en ny lufthavn ved Mo i Rana basert på flytyper som trafikkerer større lufthavner. Søknaden viser en total kostnad på 2,25 mrd. kr og ble oversendt Luftfartstilsynet i desember 2015. Urbanet Analyse har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet gjennomført en regional analyse av konsekvensene ved en eventuell endring i lufthavnstrukturen på Helgeland. Beslutningen om eventuell bygging av en slik lufthavn er politisk. Avinor legger til grunn at både Mo i Rana lufthavn, Røssvoll og Mosjøen lufthavn, Kjærstad legges ned dersom det bygges ny lufthavn i Mo i Rana. Departementet har også bedt Avinor om å gjennomføre utredningsarbeidet om mulighetene for å etablere nye lufthavner ved Hammerfest og i Lofoten. Avinor har pågående en vurdering av de værmessige forutsetningene for å bygge en lufthavn på Gimsøy som erstatning for lufthavnene Leknes og Svolvær, og vil legge fram sin anbefaling når tilstrekkelig dokumentasjon foreligger. Denne forventes å foreligge i løpet av første halvår 2016. De tekniske og operative vurderingene vedrørende Hammerfest forventes å foreligge innen utgangen av 2016.

Avinor har fått i oppdrag å utrede de samfunnsmessige konsekvensene av en ny lufthavn i Bodø, lokalisert om lag 1 kilometer lengre sør på Bodøhalvøya. Transportetatene og Avinor anbefaler ny lufthavn og legger til grunn at salg av arealer som gjøres tilgjengelige etter flyttingen bidrar vesentlig til finansieringen. Det er videre en forutsetning at forurensningssituasjonen blir avklart og at Forsvaret som grunneier og forurensningsansvarlig må dekke alle tilhørende kostnader.

I samsvar med Meld. St. 38 (2012–2013) legges det til grunn at finansiering av nye lufthavner som er omtalt i NTP 2014–2023 vil bli gjenstand for en egen vurdering når dette blir aktuelt, samt at Avinor vil bli tilført midler for å kunne gjennomføre disse investeringene f. eks. gjennom å øke egenkapitalen til selskapet¹³.

Narvik lufthavn legges ned 31. mars 2017 i samsvar med Regjeringens innstilling, jfr. Prop. 117 S (2011–2012).

¹³ Innst. 13S (2015–2016)



Figur 2.9

Når det gjelder den videre driften av Fagernes lufthavn, Leirin legger Avinor til grunn Regjeringens innstilling i Prop. 19 S (2015–2016). Dette innebærer at Avinor vil drive lufthavnen i den forfatning den har i dag, som en ren charterlufthavn, men ikke lenger enn til 1. januar 2019. Dette forutsetter dispensasjon fra Luftfartstilsynet. Samferdselsdepartementet vil at lokalt næringsliv dekker deler av Avinors kostnader fra 2017, og halvparten av Avinors kostnader fra 2018.

4.2 Kundene

4.2.1 *Utvikling av kommersiell virksomhet på lufthavnene*

Avinor har to primærkunder: flyselskapene og passasjerene. For begge kundegruppene er det helt sentralt at Avinor lykkes med sin kommersielle satsing. For flyselskapene, som har vært og er i en presset økonomisk situasjon, betyr kommersielle inntekter at lufthavnavgiftene kan holdes på et moderat nivå. For passasjerene er et velutviklet og tilpasset kommersielt tilbud en naturlig og etterspurt del av reisen.

Avinors kommersielle inntekter har de siste årene økt som andel av samlede inntekter. Denne tendensen forventes å fortsette, noe som er i tråd med trenden ved større internasjonale lufthavner.

Lufthavnene forventes å ta et helhetlig ansvar for passasjerenes reiseopplevelse. I de kommersielle arealene endrer Avinor fokus fra å være en passiv gårdeier til å være aktiv tilrettelegger for de reisendes behov og ønsker. Passasjerenes tilfredshet med lufthavnene måles og følges opp regelmessig, og den kommersielle satsingen skal oppfattes som kundevennlig, balansert og som en positiv del av reiseopplevelsen. De kommersielle aktørenes prisutvikling følges opp gjennom prisammenligninger, revisjoner og ved sanksjonsmu-

ligheter innbakt i avtaletekst. De kapasitetsutvidelser som gjennomføres ved en rekke av Avinors lufthavner legger til rette for den forventede veksten i antall passasjerer og økt kommersiell aktivitet på lufthavnene. De tre største utvidelsene; nye terminaler ved Oslo lufthavn, Gardermoen, Bergen lufthavn, Flesland og Stavanger lufthavn, Sola innebærer en økning på henholdsvis 100, 100 og 60 prosent av dagens kommersielle arealer. De nye arealene på Oslo lufthavn og Bergen lufthavn åpnes i 2017 og på Stavanger lufthavn i 2018.

De tilbudskonkurransene Avinor har gjennomført høsten 2015, viser at det er sterk konkurranse blant norske og utenlandske aktører innenfor butikk, servering og service om å etablere seg på de store norske lufthavnene. Det sikrer et godt og variert tilbud til kundene og bekrefter lufthavnenes kommersielle attraktivitet. For å sikre en balansert, men økende verdiskaping fra det kommersielle området, legger konsernet stor vekt på å profesjonalisere virksomheten. Gjennom tett samarbeid med private aktører, organisatoriske tilpasninger og sterk oppmerksomhet på erfaringsoverføring og beste praksis, skal den kunnskap og kompetanse som er utviklet ved Oslo lufthavn og de øvrige større lufthavnene effektivt overføres til de mindre. Tilsvarende vil standarder for arealdisponering, utforming og design/arkitektur gjøres konsernovergripende.

Gjennom forsterket anvendelse av kundeinnsikt og kundetilfredshetsundersøkelser, skal kundedialogen profesjonaliseres ytterligere. På teknologisiden tilrettelegges det for relasjonsbygging gjennom digitale medier. Ny vekst vil komme gjennom videreutvikling av eksisterende produkter og tjenester. Delingsøkonomien utfordrer tradisjonelle former for tilbringertjeneste og bilutleie, men er også tilstede på andre områder. Det forventes at denne type aktivitet vil søke å etablere seg i stadig større grad på lufthavnene.

Omsetning av avgiftsfrie varer er et viktig bidrag til finansieringen av Avinors landsdekkende lufthavnsnett. Ordningen, særlig knyttet til salg av tobakk og alkohol, skaper debatt og engasjement. Avinor forholder seg til de myndighetspålagte regler for salg og markedsføring av avgiftsfrie varer. Selskapet ønsker å velge samarbeidspartnere basert på ordinær konkurranse innen alle områder, inkludert Duty Free-området.

Dersom denne ordningen faller bort eller begrenses, vil det måtte vurderes alternative finansieringskilder for lufthavndrift og investeringer. Det mest nærliggende er å innføre statlig kjøp på de mindre lufthavnene eller øke lufthavnavgiftene. Alternativt kan kostnadene reduseres gjennom en reduksjon i dagens lufthavntilbud. En økning i avgiftene vil forverre norsk luftfarts konkurransekraft internasjonalt og det må forventes at flytrafikken i noen grad dreies vekk fra Norge til konkurrerende lufthavner i utlandet. Innenriks vil en slik avgiftsøkning spesielt ramme tynne ruter i distriktene, og eventuelle reduksjoner i rutetilbud kan medføre at ledig flykapasitet blir omdisponert til ruter utenfor Norge.

Dersom Duty Free-ordningen opphører ved landets flyplasser uten å endre kvoteordninger, kan det forventes at store deler av alkoholomsetningen ved flyplasser vil flyttes til salg om bord på utenlandsruter, med dertil økning i drivstofforbruk og utslipp av klimagasser, eller til salg ved avreiselufthavn i utlandet eller andre utsalgssteder utenlands, også her med negative konsekvenser for drivstofforbruk og utslipp av klimagasser.

4.2.2 Trafikkutvikling

De sentrale drivkreftene for trafikkvekst i luftfarten er økonomisk utvikling og befolkningsvekst. Bransjen har de siste par år erfart en lavere trafikkvekst enn forventet, noe som i betydelig grad er knyttet til den negative utviklingen innen olje- og gassrelatert industri.

Tilbudet av innenlandsruter i Norge er allerede godt utviklet og det er først og fremst et bedre tilbud av utenlandsruter som vil kunne gi landet økt konkurransekraft. Avinor ønsker å ta i bruk pris-incentiver for å legge til rette for videre trafikkutvikling mot utlandet.

Fra 2005 til 2015 har utenlandstrafikken på OSL vokst fra 8,1 mill. passasjerer til 13,7 mill. passasjerer (+69 prosent), mens utenlandstrafikken på de tre store lufthavner økte fra 2,3 millioner til 5,0 millioner passasjerer (+118 prosent).

Interkontinentale ruter er et viktig vekstområde for passasjertrafikk ved Avinors største luft-

havner. Flytrafikk til land utenfor EU forutsetter en bilateral avtale mellom de berørte statene, en såkalt *Air Services Agreement*. EU forhandler slike avtaler på vegne av medlemsstatene, men disse avtalene omfattes ikke av EØS-avtalen. Norge må derfor forhandle separate avtaler.

EU mener det er viktig å styrke konkurransekraften til europeiske flyselskap ved å øke innsatsen mot inngåelse av stadig flere luftfartsavtaler. EUs luftfartsstrategi for perioden 2016–19 har konkrete ambisjoner knyttet til enkelte land og forhandlinger med Japan og Kina er allerede i gang. For å ivareta norske flyoperatørers vekststrategi knyttet til interkontinentale ruter og for å forhindre tap av deres konkurransekraft i forhold til EU er det derfor viktig at norske myndigheter følger EUs arbeid med nye luftfartsavtaler tett og inngår bilaterale avtaler på vegne av Norge. Avinor anser norske myndigheters prioritering av slik avtaler å være et viktig element for å sikre konkurransedyktige vilkår for norsk luftfart, og ønsker derfor et nært samarbeide med departementet på dette området.

Flyfrakt får økende betydning. Oslo Lufthavn er et viktig knutepunkt, og hovedmengden av flyfrakt i Norge er innom hovedflyplassen. Det går vel 100 000 tonn hvert år inn og ut av Norge med lastebil på veg til eller fra en større europeisk lufthavn for videre transport med fly til destinasjoner utenfor Europa. Dette tilsier at potensialet for mer flyfrakt til/fra Norge er betydelig.

Det viktigste tiltaket for mer flyfrakt til/fra Norge og bedre flyutnyttelse er opprettelsen av nye direkte interkontinentale ruteforbindelser fra Oslo Lufthavn. Gjennom utnyttelse av ledig lastekapasitet på passasjerfly oppnås mer effektiv og miljøvennlig transport. Nye ruter gir norske eksportører tilgang til flere eksportmuligheter og derved tilgang til flere markeder.

Avinor ønsker å videreutvikle Oslo lufthavn som et nasjonalt og internasjonalt knutepunkt med sammenhengende rutenett mellom innland og utland. Interkontinentale ruter er et viktig vekstområde og Oslo lufthavn konkurrerer med andre nordiske lufthavner om å tiltrekke seg ruter og utvikle et sterkt knutepunkt. I tillegg er det nødvendig å utvikle utenlandsruter fra andre større lufthavner der etterspørsel og lønnsomhet tilsier det. For de fleste lufthavner i Norge vil Oslo lufthavn være en helt avgjørende port mot utlandet.

4.2.3 Samfunnspålagte oppgaver

Avinor er gitt i oppdrag å eie, drive og utvikle et landsomfattende nett av lufthavner for den sivile sektoren og en samlet flysikringstjeneste for den sivil og militære luftfart.

I tillegg til samfunnsoppdraget har Avinor flere samfunnspålagte oppgaver i tråd med de mål som er satt for selskapet. Et utvalg av disse oppgavene ble definert som samfunnspålagte i siste Eiermelding, men også andre oppgaver av mer sektormessig eller kortsiktig karakter faller naturlig inn under betegnelsen. Oppgavene bør vurderes i lys av overordnede effektiviseringskrav og utvikling av konkurranse på enkelte tjenestoområder. I flere tilfeller er det vanskelig å finne den presise grensen mellom samfunnspålagte oppgaver og samfunnsoppdraget. En inndeling av de samfunnspålagte oppgavene kan imidlertid være:

1. Oppgaver som direkte følger av Eiermeldinger som planlegging, utredning, forskning og utvikling, ambulanseberedskap, tilrettelegging for tilbringertransport, bidrag til redningstjenesten og drift av kart- og kunngjøringstjenesten.
2. Sektorpolitiske oppgaver av ulik karakter som for eksempel NTP, enkelte relasjoner til Forsvaret m.m.
3. Tjenester som er knyttet til Avinors monopolrolle, men som også eventuelle konkurrenter er avhengig av, som for eksempel nettverkstjenester og radardata, opplæring av flygeledere osv.
4. Tjenester som ytes til ikke-kommersielle aktører som for eksempel allmennflyging.
5. Andre oppgaver.

Det er viktig å synliggjøre de samfunnspålagte oppgavene ut fra følgende hensyn:

- konkurranse
- benchmarking
- forutsigbarhet

Formålet med å synliggjøre kostnadene ved de ulike samfunnspålagte oppgaver er at det kan tas hensyn til disse ved konkurranse og benchmarking. For Avinor Flysikring er dette svært viktig i lys av mulig konkurranse på tårntjenester, men også for lufthavnvirksomheten har slike kostnader stor betydning.

I forrige Eiermelding ble det fremført at Avinor hadde en lavere effektivitet enn andre sammenlignbare virksomheter. Det er mulig at denne effektivitetsforskjellen delvis skyldes at Avinor er belastet med høyere kostnader som følge av sam-

funnspålagte oppgaver. Avinor Flysikring kan sannsynligvis ikke bli konkurransedyktig med disse kostnadene.

En synliggjøring av de samfunnspålagte oppgavene er også viktig for å skape mest mulig forutsigbare og relevante rammer for selskapets virksomhet. Det er en risiko for at uklarhet fører til økte kostnader og uproduktive grensesnittdiskusjoner. Et potensiale for kostnadsreduksjoner kan også synliggjøres.

Det er usikkerhet knyttet til beregningen av kostnadene. Det er også usikkerhet knyttet til om elementer av kostnadene vil bli dekket av andre aktører i en konkurransesituasjon. Dette vil i tillegg også kunne påvirke størrelsen på kostnadene.

Nedenfor vises en kort oversikt over de viktigste samfunnspålagte oppgavene:

Oppgaver knyttet til lufthavndrift

Beredskap og utvidet åpningstid for ambulansetjenester og opplæring innen brann- og redningstjeneste er vurdert å koste om lag 160 mill. kr per år. Av dette utgjør beredskap for ambulanse om lag 150 mill. kr per år. I samarbeide med helsetjenesten er det identifisert en mulig innsparing knyttet til ambulansetjenesten på 35 mill. kr i året.

Oppgaver knyttet til flysikringstjenester

Opplæring av flygeledere og betjenter til flygeinformasjonstjeneste (AFIS), militær flysikringstjeneste (underveis), flyværtjeneste (allmennflyging), kunngjøringstjenester og myndighetsrelatert internasjonal flysikringsdeltagelse er vurdert å koste 145–180 mill. kr per år. Kostnader for nettverkstjenester og overvåkingsdata er foreløpig ikke beregnet, men deler av dette bør inkluderes dersom andre aktører ikke skal betale for disse i en konkurransesituasjon. Eurocontrol-avgift (80 mill. kr) er ikke medregnet.

Oppgaver knyttet til allmennflyging (GA) og luftsport

Lufthavnene og flysikringstjenesten bidrar med betydelige leveranser til allmennflyging og luftsport. Dette inkluderer sivile flyskoler. Skolene påfører Avinor tilleggskostnader i størrelsesorden 10–15 mill. kr per år til flysikringstjeneste. I tillegg fører et høyt antall flybevegelser ved de sivile flyskolene lokalisert til Forsvarets lufthavner til at kostnadsdelingen mellom Avinor og Forsvaret påvirkes i Avinors disfavør. Når det gjelder Avinors kostnader knyttet til allmennflyging og



Figur 2.10

luftsport har disse ikke vært mulige å kvantifisere da aktiviteten er tett integrert med annen trafikk, samtidig som aktørene kan operere på eget ansvar utenfor åpningstid på de fleste av Avinors lufthavner. Aktiviteten genererer imidlertid begrensede inntekter for selskapet.

Oppgaver pålagt gjennom Eiermeldinger m.m.

Planlegging og utredning (NTP i hovedsak), forskning og utvikling (inkl. nasjonale reisevaneundersøkelser), statistikk (for alle lufthavner i Norge) og samfunnsikkerhet og beredskap ligger i denne kategorien. Den største utgiften er knyttet til utredninger, med om lag 10–30 mill. kr per år.

Assistansetjeneste

Kostnadene til assistansetjeneste var om lag 80 mill. kr i 2015. Imidlertid åpner ordningen for at den finansieres gjennom en egen «service fee» per passasjer. Det er derfor mulig at en konkurrent får dekket sine kostnader. Avinor søkte i 2009 Samferdselsdepartementet å få dekket kostnadene gjennom et påslag i startavgiften, men det ble ikke tatt inn i avgiftsregulativet.

Øvrige forhold

I tillegg bør det gjøres en vurdering av om enkelte sektoroppgaver slik som innflygingstjenester (TMA-tjenester) fra Avinor Flysikring og overtakelse av enkelte oppgaver som følger av Forsvarets omstrukturering, også bør kategoriseres som samfunnsplågte oppgaver. Avinor har således merket seg at tingretten i saken om Farris TMA uttalte at Avinors tjenester i denne sammenheng må betraktes som en del av samfunnsoppdraget og at Avinor ikke kan kreve egen betaling for

disse. Avinors kostnader knyttet til Farris TMA er i størrelsesorden 30 mill. kr. Tingrettens dom er anket av Avinor.

Avinor vurderer at de samlede kostnadene for oppgaver under denne kategorien, i tillegg til ikke beregnede kostnader for oppgaver under de øvrige kategorier nevnt ovenfor, skjønnsmessig kan fastsettes til om lag 50–100 mill. kr.

De samlede kostnadene for alle samfunnsplågte oppgaver under ett anslås å være i størrelsesorden 5–600 mill. kr per år, jf. Tabell 2.4.

4.3 Økonomi og finans

4.3.1 *Finansiell virksomhetsplan*

Finansiell virksomhetsplan i Avinor er et sentralt planleggingsverktøy for å sette rammer for kort-siktig finansiell planlegging og initiert/periodisering av investeringsprosjekter. Planen benyttes også til å beregne virksomhetens kapital- og finansieringsbehov. I den finansielle planleggingen legges til grunn konsernets strategi og mål kombinert med beste skjønsmessige estimater og prognoser for inntekts- og kostnadsdrivere. Det legges utstrakt vekt på eksterne datakilder som Transportøkonomisk institutt, Statistisk sentralbyrå, bransjeorganisasjoner og kapitalmarkedet.

Følgende premisser ligger til grunn for konsernets finansielle planlegging:

- Virksomhetens løpende drift skal forsvare bokførte verdier, det vil si at konsernet finansielt sett ikke settes i en nedskrivningsposisjon som setter soliditet, lånebetingelser og egenkapital under press.
- Konsernets bokførte egenkapital skal ikke underskride 40 prosent av summen av bokført egenkapital og netto rentebærende gjeld.
- Utbytte skal være 50 prosent av konsernets resultat etter skatt. For regnskapsårene 2014,

Tabell 2.4 Samlede kostnader samfunnsplagte oppgaver

Kategori oppgaver	Kostnad per år (mill. kr)
Oppgaver knyttet til lufthavndrift	160–180
Oppgaver knyttet til flysikringstjenester	145–180
Oppgaver knyttet til allmennflyging (GA) og luftsport	10–15
Oppgaver pålagt gjennom Eiermeldinger m.m.	10–30
Assistansetjeneste	80
Øvrige forhold	50–100

2015, 2016 og 2017 er årlig utbytte begrenset oppad til 500 millioner kroner.

- d. Virksomheten skal drives uten statlige investeringstilskudd eller offentlige kjøp.
- e. Gjeldende lufthavnstruktur (eksisterende lufthavner) og finansielle rammebetingelser.

I det etterfølgende beskrives konsernets siste beste prognose per mars 2016, samt sentrale finansielle risikoer. I tillegg til siste beste prognose, vedlikeholder konsernet også et «lav-scenario» med identifisering av mulig nødvendige tiltak for å opprettholde en finansielt forsvarlig drift. For en samlet beskrivelse av virksomhetens finansielle risikobilde, henvises til konsernets års- og samfunnsansvarsrapport for 2015.

4.3.2 Resultatutvikling

Basert på eksterne prognoser og egne beregninger, forventes en gjennomsnittlig årlig vekst i flytrafikken i nivå to til tre prosent i perioden 2017–2021, men samfunnsøkonomisk usikkerhet kan påvirke bildet. Økte kommersielle inntekter og ytterligere effektivisering på kostnadssiden vil styrke underliggende driftsmargin og konsernets resultat etter skatt.

Netto driftsinntekter øker i gjennomsnitt 6,0 prosent per år. Veksten er drevet av økt trafikkvolum og økte salgs- og leieinntekter, spesielt etter at kapasitetsprosjektene på Gardermoen og Flesland er ferdigstilt i 2017. Det legges fortsatt opp til at Avinor skal ha konkurransedyktige betingelser overfor flyselskapene og brukerne av norsk luftrom.

Konsernets viderefører arbeidet med kostnadseffektivisering. Underliggende driftskostnad per passasjer vil ha en årlig realreduksjon de kommende årene.

4.3.3 Prosjektinvesteringer

Samlet prosjektinvesteringsbehov i perioden 2016–2021 utgjør i nivå 27–28 mrd. kr.

Pågående kapasitetsøkning på Oslo lufthavn, Gardermoen og Bergen lufthavn, Flesland slutføres i 2017, men prosjektkostnadene til de to prosjektene er høye i både 2016 og 2017. Det er behov for økt «non-Schengen kapasitet» på Gardermoen når eksisterende byggeprosjekt er ferdig. Terminalkapasiteten på Stavanger lufthavn, Sola utvides løpende med planlagt ferdigstilling i 2018. Det er behov for videre kapasitetsutvidelse på Trondheim lufthavn, Værnes fra og med 2018, og terminalen ved Tromsø lufthavn er også planlagt utvidet i perioden. Schengen-samarbeidet diskuteres i EU. En endring vil kunne påføre lufthavner som omfattes av Schengen-samarbeidet betydelige investeringskostnader og en mer kompleks passasjerhåndtering.

Flysikringstjenesten skal investere i ny systemplattform for underveistjenesten basert på EUs funksjonalitetskrav. Investeringen representerer et teknologiskifte og skal sikre at Avinor når sin langsiktige målsetting om halvering av enhetskostnadene for underveistjenesten. Videre investeres det i et teknologiskifte innen tårntjenester ved at fjernstyrt tårnteknologi og nødvendig oppgradering av overvåknings- og kommunikasjonsutstyr implementeres i kommende femårsperiode.

Det legges til grunn at finansiering av investeringer knyttet til nye foreslåtte lufthavner i Nasjonal transportplan og eventuell flytting av Bodø lufthavn vil bli gjenstand for egen vurdering når dette er aktuelt.

4.3.4 Kontantstrøm og finansiering

På grunn av fortsatt høye investeringer forventes en negativ kontantstrøm før opptak av ny gjeld de

neste fem årene. I samsvar med retningslinje fra eier, er det lagt til grunn et maksimalt utbytte på 500 mill. kr per år for regnskapsårene 2015, 2016 og 2017.

Rentebærende gjeld er beregnet å øke til nærmere 26 mrd. kr ved utgangen av 2020. Utover kontantstrøm fra løpende drift, har konsernet et finansieringsbehov (inklusive avdrag på eksisterende gjeld) i nivå 17,5 mrd. kr i perioden 2016–2021.

Avinor har rating AA- (Standard & Poor's) og A1 (Moody's) Det er et styringsmål at konsernets credit rating ikke skal være lavere enn A (Standard & Poor's) og A2 (Moody's). Dette for å sikre langsiktig finansiering til gode priser.

4.3.5 Finansiell risiko

Trafikkvolum

I konsernets finansielle planlegging legges blant annet prognoser fra Transportøkonomisk institutt (TØI) til grunn. Et års utflåting av trafikken (null vekst) i 2017 for deretter tilbake til planlagt/forutsatt trafikkvekst, ville gitt et samlet inntektsbortfall i nivå 1,6 mrd. kr i perioden 2017–2021. TØIs «lav-alternativ» i hele planperioden ville gitt et samlet inntektsbortfall i nivå 5,6 mrd. kr.

Regjeringens har fremsatt forslag om å innføre en fiskal passasjeravgift på 80 kr per avreist passasjer med virkning fra 1. april 2016, senere utsatt til 1. juni 2016. For innenlandstrafikk kommer moms i tillegg. En slik avgift estimeres til å gi en inntekt til staten på om lag 1,5 mrd. kr for 2016 (april–desember). For Avinor forventes det på sikt en reduksjon i etterspørsel som tilsier reduksjon i antall passasjerer på om lag 1,6 millioner sammenlignet med prognoser (1,2 mill. færre innlands, og 0,4 mill. færre passasjerer på utlands ruter). En slik reduksjon i trafikk er estimert til å gi en reduksjon i resultat på om lag 240 mill. kr årlig.

Luffartsavgifter

Konsernets driftsinntekter fra luffartsavgifter utgjør i nivå 5,3 mrd. kr per år. Luffartsavgiftene er basert på definerte prestasjonskrav eller myndighetsreguleringer. Konsernet opererer under et «single-till»-prinsipp der salgs- og leieinntekter fra kommersielle aktiviteter bidrar til finansieringen av den operative driften. Den faktiske reguleringen av luffartsavgiftene, samt usikkerhet knyttet til inntekter fra konsernets kommersielle aktivitet, representerer en finansiell usikkerhet for konsernet.

Kommersielle inntekter

Konsernets driftsinntekter fra kommersielle aktiviteter utgjør i nivå 5,5 mrd. kr per år. I konsernets finansielle planlegging er det lagt til grunn uendrede rammebetingelser for kommersielle tjenester og produkter til flypassasjerene. Det vises for øvrig til kap. 4.2.1 vedrørende Duty Free ordningen. I forbindelse med ferdigstilling av kapasitetsprosjektene på Oslo lufthavn og Bergen lufthavn, Flesland i 2017, er det lagt til grunn økt kommersiell inntjening på lufthavnene.

Prosjektinvesteringer

Prosjektinvesteringer er alltid beheftet med usikkerhet. For pågående prosjekter legges til grunn siste beste estimat for sannsynlig sluttprognose, og for store prosjekter gjennomføres det jevnlig usikkerhetsanalyser som grunnlag for vurdering. For fremtidige prosjektinvesteringer estimeres prosjektene ut fra erfaringstall samt at det utføres en skjønnsmessig vurdering av usikkerhetsspenn på porteføljnivå.

Pensjonsforpliktelser

Gjeldende bokført pensjonsforpliktelse legger til grunn en diskonteringsrente på 2,7 prosent. En reduksjon i diskonteringsrenten på ett prosentpoeng gir en endring i forpliktelsen i nivå 1,5 mrd. kr som engangseffekt.

4.3.6 Produktivitet og effektivitet – Avinors moderniseringsprogram

For å møte fremtidens utfordringer besluttet konsernet i årsskiftet 2013–2014 å etablere et moderniseringsprogram. Programmet ble operasjonalisert i 2014. Målsetningen er å modernisere virksomheten, effektivisere driften, synliggjøre luftfartens betydning og redusere veksten i driftskostnader. Gjennom økt produktivitet vil selskapet bedre konkurransekraften og bidra aktivt til å møte bransjens og eiers forventninger til en omstilling i Avinor. Effektivisering er også nødvendig for å sikre selskapets evne til å løse samfunnsoppdraget innenfor en selvfinansierende ramme.

Avinor har satt seg ambisiøse mål knyttet til effektivisering de neste årene. Målet er 600 mill. kr i reduserte årlige driftskostnader fra og med 2018¹⁴, samt en samlet kostnadsreduksjon på i alt

¹⁴ Som baseline for å måle kostnadsreduksjonen brukes Finansiell virksomhetsplan 2014–2028

Tabell 2.5 Forventet gevinstuttak per år (mill. kr) i Avinors moderniseringsprogram (tall i løpende nominelle kroner)

2015	2016	2017	2018	Totalt
150	300	450	600	1 500

1,5 mrd. kr i perioden 2015–2018. Forventet gevinstuttak pr år (mill. kr) er som vist i Tabell 2.5.

For 2015 var målet 150 mill. kr, mens resultatet ble 194 mill. kr.

I implementeringen av programmet ser selskapet på ulike modeller for lufthavndrift. Ulike samarbeidsmodeller med lokale myndigheter og næringslivsaktører blir vurdert. Dette vurderes også i NTP-utredningen om ny lufthavnstruktur. Videre er det vedtatt reduksjoner i stab- og støttefunksjoner.

Moderniseringsprogrammet er starten på en kontinuerlig prosess hvor økt produktivitet og effektivitet får tydelig fokus i alle deler av virksomheten, men med en etablert målsetning for årene 2015–2018.

Gjennom innovative driftskonsepter og bruk av ny teknologi vil en rekke oppgaver i større grad automatiseres. Eksempler på dette er utvikling og implementering av fjernstyrte tårn, automatisering av tjenester til passasjerene og innføring av ny overvåkingsteknologi (ADS-B¹⁵).

Gjennom moderniseringsprogrammet utredes også en rekke andre konsepter og tiltak:

- Konkurransenutsette / outsource hele eller deler av driften ved en eller flere lufthavner
- Insourcing / stordriftsfordeler – øket produktivitet
- Automatisering / fjernstyring hvor dette kan gi en effektiviseringsgevinst
- Utvikle ytelsesbasert styring ved bruk av KPI'er og intern benchmarking
- Samhandling med kunder

Avinor vil velge de løsninger som best støtter opp under Avinors samfunnsoppdrag og som sikrer selskapets fremtidige konkurransekraft.

4.4 Organisasjon og ansatte

Luftfarten er i kontinuerlig endring og Avinor må utvikle seg i takt med dette. Konsernets målopp-

nåelse er avhengig av godt lederskap og kompetente medarbeidere. Dette stiller store krav til utvikling av mennesker og organisasjon. Avinor arbeider systematisk med utvikling av ledere og medarbeidere i en sikkerhets-, kunde- og endringsorientert kultur.

Konsernet ser endrede behov knyttet til fremtidens kompetansekrav. Teknologiutvikling, innovasjon og nye forretningsmodeller krever at konsernet kontinuerlig møter disse behovene. Avinor har et godt samarbeid med sentrale forsknings- og utdanningsinstitusjoner og med de ansatte og deres foreninger.

Avinor har nulltoleranse for diskriminering med bakgrunn i kjønn, etnisitet, religion, nedsatt funksjonsevne, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjoner, seksuell orientering eller alder. Virksomhetens art medfører at det er utfordrende å rekruttere kvinner til flere av de operasjonelle enhetene. Kvinneandelen blant fast ansatte i konsernet i 2015 var 22,5 prosent. Til tross for at det lenge har vært et uttalt mål å øke kvinneandelen i konsernet, har kvinneandelen holdt seg tilnærmet konstant de siste fem år. Implementeringene av vår strategi for inkludering og likestilling starter i 2016 med konkrete aktiviteter knyttet til kjønn, alder, etnisitet og funksjonshindring. Disse aktivitetene skal blant annet sikre en kvinneandel i 2020 på 25,2 prosent. Avinor har 3 kvinner og 9 menn i konsernledelsen. Konsernstyret består av 5 kvinner og 5 menn.

Som følge av Moderniseringsprogrammet gjennomfører Avinor nødvendige omstillinger med bred involvering av organisasjonene, vernetjenesten og medarbeidere.

Konsernet ønsker å være en viktig aktør for nye generasjoner av arbeidstakere. Avinor har flere lufthavner som tilbyr lærlingeplasser. Vi skal øke antallet lærlinger og praksisplasser høsten 2016.

5 Forholdet til Forsvaret

Avinor har et velfungerende operativt samarbeid med Forsvaret på lufthavn- og flysikringsområdet.

Avinor og Forsvaret har i flere år søkt å få etablert en effektiv ansvarsdeling og et system for betaling av tjenester. Prosessen har vært meget utfordrende og tvister har i flere tilfeller endt i rettsapparatet.

I eksisterende samarbeidsavtale fastslås det at den som har driftsansvaret også skal eie infrastruktur og at det økonomiske oppgjøret mellom partene skal baseres på kosteffektivitet og en

¹⁵ ADS-B - Automatic Dependent Surveillance Broadcast



Figur 2.11

dimensjonering av tjenester som svarer ut behovet.

Forsvaret har imidlertid hittil ikke sluttet seg til en salgsprosess på lufthavner hvor Avinor er eneste/dominerende leverandør av tjenester. Dette gjelder hovedsakelig Flesland, Værnes og også Bodø etter vedtak om flytting av kampflybase til Ørland. Forhandlingene vedrørende tre militære lufthavner (Bodø, Bardufoss og Andøya) ble brutt av Forsvaret den 21. september 2015.

I oktober 2015 forelå innstilling fra Forsvarssjefens fagmilitære råd. anbefalingene her innebærer betydelig restrukturering av den militære aktiviteten på de ulike lufthavnene, herunder en nedleggelse av Andøya flystasjon. Avinor vil delta aktivt i realiseringen av de tiltak som blir vedtatt. Avinor har i sin offisielle uttalelse til Forsvarssjefens fagmilitære råd¹⁶ redegjort for en rekke mulige konsekvenser for kostnadsfordelingen mellom selskapet og Forsvaret og for sivil luftfart. Avinor har i den samme uttalelsen understreket viktigheten av at dersom omorganiseringer i Forsvaret medfører endringer i selskapets ansvarsområde eller et høyere kostnadsnivå for Avinor og sivil luftfart, er det nødvendig å vurdere hvordan dette kompenseres gjennom endrede rammebetingelser for selskapet.

Ovennevnte prosesser har synliggjort flere prinsipielle utfordringer:

- Dersom Avinor skal få etablert/videreført en effektiv virksomhet med nødvendig forutsigbarhet på lufthavnene må selskapet ha et totalansvar, inkludert eiendomsrett til infrastrukturen.
- I Bodø pågår en prosess som berører både eksisterende og mulig ny lufthavn. Det legges til grunn at merkostnader ved eventuell ny luft-

havn, utover det som er definert i Avinors finansielle virksomhetsplan, blir gjort gjenstand for en separat behandling. Arealer som frigjøres ved flytting vil med stor sannsynlighet få en verdistigning. Det legges til grunn at gevinsten fra salg av disse arealene inngår i finansieringsgrunnlaget. Det anbefales at ovennevnte utredes videre slik at nødvendige garantier kan gis.

- Erfaringer viser at det er svært vanskelig å få etablert effektive tjenesterelasjoner mellom partene. Et hensiktsmessig alternativ kan derfor være å dele ansvaret; gi Avinor et totalansvar på de sivile lufthavnene og Forsvaret på de militære lufthavnene.
- De valgte løsninger må ta hensyn til partenes økonomiske ansvar og rammebetingelser.
- Eventuelle økte kostnader for Avinor som følge av omorganiseringer i Forsvaret bør kompenseres gjennom endrede rammebetingelser for selskapet.

6 Nye markedsmuligheter og internasjonalisering

Markedet for tjenester innenfor lufthavn- og flysikringsvirksomhet er i sterk utvikling. Nasjonale og internasjonale aktører konkurrerer om oppdrag og Avinor ønsker å opptre både som kunde og leverandør i dette markedet. Ved å konkurrere som leverandør av tjenester nasjonalt og internasjonalt gis det nye muligheter for at Avinor kan øke sin inntjening. Ved å kjøpe tjenester i et marked hvor det er konkurranse gis det muligheter for forbedring av selskapets produktivitet og effektivitet, gitt at leverandørene kan konkurrere med Avinors egne tjenester.

Avinor utnytter i stor utstrekning markedet for ulike typer tjenester og bruker private aktører på

¹⁶ Brev fra Avinor til Forsvarsdepartementet datert 26.11.2015

en rekke områder innenfor drift av lufthavner (se omtale under pkt. 4.1). Avinor har over mange år hatt god erfaring med anskaffelser i et konkurranseutsatt marked og vil tilrettelegge for et økt omfang av konkurranse når dette gir en positiv effekt for selskapet og norsk luftfart. En slik utvikling bidrar også til kulturutviklingen i konsernet med større kostnadsfokus og bevissthet rundt egen konkurransekraft innenfor berørte områder.

Avinors luftfartskompetanse holder høy internasjonal kvalitet og er etterspurt. Konsernet får jevnlig forespørsler om deltakelse i infrastrukturprosjekter i utviklingsland hvor slike prosjekter i finansieres gjennom såkalte *Public Private Partnership*-konsepter (PPP). Avinor vurderes som en attraktiv samarbeidspartner innenfor rådgivning knyttet til både lufthavn- og luftromskonsepter i kombinasjon. Det er et voksende marked på områder hvor Avinor har spesialkompetanse som blant annet kortbaneoperasjoner, offshore helikopteroperasjoner, vinterdriftskonsepter, sikkerhetsanalyser, prosedyredesign, karttjenester og etter hvert fjernstyrte tårn. Avinor har tidligere levert tjenester til nordiske samarbeidspartnere innenfor områder som sikkerhetsanalyser, prosedyredesign og kartproduksjon.

Avinor ønsker å vurdere videre utvikling av et internasjonalt engasjement på lufthavnområdet innenfor konsulenttjenester og eventuelt deltakelse i konkurranse om driftsoppdrag eller kommersielle avtaler.

Deltakelse i et internasjonalt marked er krevende og innebærer risiko. Som grunnlag for valg av strategi og gjennomføring vil selskapet derfor gjennomføre en utredning og analyse av forhold knyttet til økonomi og organisering inkludert en risikovurdering. Det vil også være nødvendig å vurdere leveranse av tjenester i et internasjonalt marked i forhold til selskapets rammebetingelser.

Selskapet vil også vurdere om det er mulig å kombinere forretningsutvikling med internasjonalt bistandsarbeid, gjerne i samarbeide med statlige aktører som Norad og Nordfund.

På flysikringsområdet er markedet for tårntjenester og tjenester innenfor navigasjon, overvåking og kommunikasjon i rask utvikling. Den tekniske infrastruktur og kompetanse Avinor Flysikring utvikler og forvalter er også attraktiv på andre områder enn innenfor luftfart. Både innenfor overvåking, trafikkstyring og fjernstyring er teknologien også anvendbar på andre områder. Et samarbeid med andre norske aktører, private og offentlige, kan være aktuelt.

Innenfor europeisk luftfart generelt vokser det frem en rekke forretningsmessige samarbeids-

løsninger; allianser, konsortier og ulike Joint Ventures er etablert for å sikre risikospredning, kompetansedeling og konkurransekraft. Slike forretningsmessige partnerskapsløsninger kan sikre mulighet og tilgang til markeder eller sikre best mulig tjeneste og pris. Slikt samarbeid kan være med andre flysikringselskap, teknologileverandører eller andre private eller offentlige tjenesteytere. Innovasjonssamarbeidet med Kongsberg Gruppen om utvikling av fjernstyrte tårn er et slikt eksempel. Det samme er Avinors deltakelse i lufthavnskonsortiet SEAC¹⁷ for å bidra inn i SESAR2020¹⁸, EUs forsknings- og innovasjonsprogram på luftfartsområdet.

7 Utviklingen på flysikringsområdet

Flysikringsområdet er i stor endring. EUs program for etablering av et felles europeisk luftrom, *Single European Sky* (SES) og EUs byrå for flysikkerhet (EASA) er viktige drivere for effektivisering, harmonisering og implementering av nye konsepter og ny teknologi. Internasjonal markedsutvikling og økt konkurranse på tjenester til lufthavner forsterker behovet for omstilling. Avinor Flysikring har over flere år jobbet målrettet med å forberede virksomheten på nye rammebetingelser, herunder effektivisering av stabs- og støttefunksjoner, økt produktivitet i tjenesteutøvelsen og innovasjon gjennom ny teknologi.

Avinor Flysikring AS har som mål å levere en sikker, effektiv og økonomisk bærekraftig flysikringstjeneste.

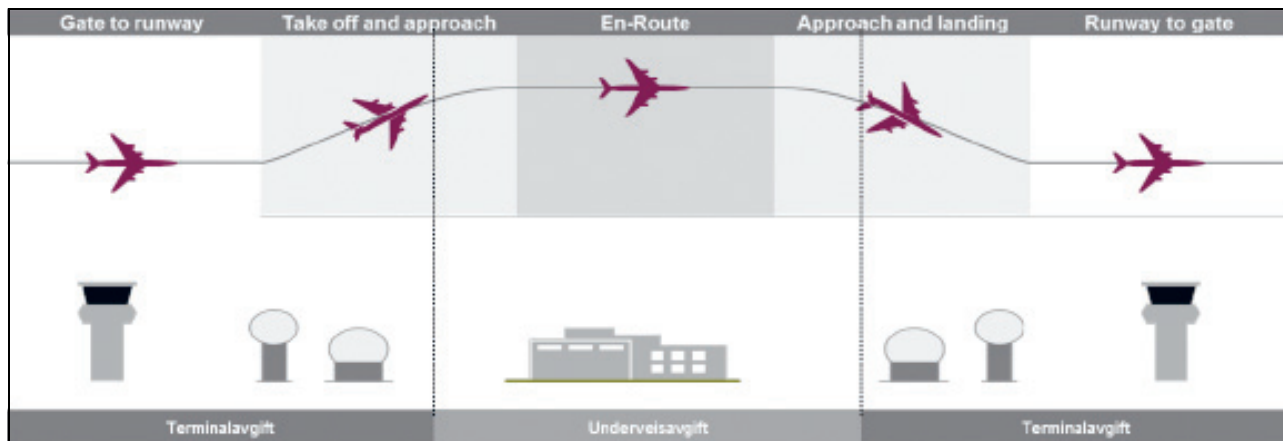
Avinor Flysikring leverer en samlet tjeneste med tekniske og operative avhengigheter og synergier. Selskapet leverer samfunnskritiske tjenester i en verdikjede preget av høy kompleksitet og avhengigheter ut over Norges grenser. Avinor Flysikring har ansvaret for flykontrollen i norsk luftrom og yter tjenester til både sivil og militært luftfart.

Figur 2.12 viser overordnet verdikjede for flysikringsvirksomheten.

Regelverksutviklingen fra EU følger to hovedspor. Hovedretningen innenfor tårn- og innflygingskontroll er deregulering og konkurranse. Det europeiske regelverket krever at på lufthavner med mer enn 50.000 flybevegelser må flysikringstjenestene enten reguleres eller konkurranseutsettes.

¹⁷ SEAC – SESAR European Airports Consortium

¹⁸ Sorterer nå under EUs FoU-program Horisont2020



Figur 2.12 Overordnet verdikjede for flysikringsvirksomheten

Dereguleringsprosessen i Europa går langsomt og det er ennå ikke etablert et velfungerende marked for tårn- og innflygingskontrolltjenestene. For Avinors lufthavner er Avinor Flysikring AS utpekt av Samferdselsdepartementet som nasjonal leverandør av tårn- og innflygingskontrolltjenester ut 2017. Lufthavner som ikke eies av Avinor har siden 2012 hatt mulighet til å konkurransesette tjenesten.

7.1 Regulerede tjenester – underveistjenesten og tilhørende systemtjenester

Underveistjenesten er definert som en samfunnskritisk infrastruktur og er så langt ikke vurdert som egnet for konkurranse. Flysikring er utpekt til å levere tjenesten frem til 2024. Tjenesten reguleres gjennom SES-regelverket, der konkrete mål for drift av tjenesten settes fra EU og inkorporeres i norsk regelverk gjennom Nasjonal Ytelsesplan. Luftfartstilsynet følger opp Avinor på måloppnåelse innenfor kostnadseffektivisering, kapasitet, sikkerhet og miljø. SES-regelverket skal sikre at nasjonalstatenes tjenesteleverandører oppfyller de europeiske målsettingene innenfor sikkerhet, kapasitet, kosteffektivitet og miljø gjennom bindende prestasjonsplaner (ytelsesplaner) og gjennom luftromssamarbeid på tvers av landegrensene. Avinor Flysikring er del av luftromsblokken NEFAB sammen med finske Finavia, estiske EANS og latviske LGS. Luftromsblokken samarbeider tett med de svensk-danske og britisk-irske luftromsblokkene og har etablert samarbeidsalliansen Borealis for å videreutvikle det potensiale som ligger i et grenseoverskridende samarbeid. Avinor Flysikring har som mål å være eneleverandør i norsk luftrom også utover 2024. Selskapet ser også på muligheter for å være underveisle-

verandør i utenlandsk luftrom, for eksempel å drive utenlandske sektorer fra Norge. Et konkurranselement i underveistjenesten er den enhetspris (unit rate) man kan tilby flyselskapene. Avinor Flysikring har en av de laveste enhetsprisene i Europa og har siden 2009 hatt en reduksjon i enhetspris på 38 prosent i nominelle kroner. Dette tiltrekker trafikk til norsk luftrom og bidrar til økte inntekter. Avinor Flysikring står foran investeringer i størrelsesorden 1 mrd. kr i ny teknologi til underveistjenesten. I tillegg til å oppfylle myndighetskrav, forventes det at dette teknologiskiftet skal gi betydelig effektivisering og bidra til fortsatt lave priser til flyselskapene.

7.2 Flynavigasjonstjenester og tekniske driftstjenester – samfunnskritisk infrastruktur og konkurranse

Flynavigasjonstjenestene omfatter både drift av nasjonal kjerneinfrastruktur og tekniske driftstjenester til lokalt utstyr på lufthavnene. Begge tjenestekområder ligger i Avinor Flysikring. Drift av nasjonal infrastruktur er regulert gjennom nasjonal ytelsesplan for underveistjenesten, mens drift av lokalt utstyr på lufthavnene er åpent for konkurranse.

Dette er et marked hvor Avinor Flysikring ser muligheter, og hvor også samarbeid med norske og internasjonale industriaktører kan være aktuelt. Avinor Flysikrings kompetanse på drift av samfunnskritisk infrastruktur gir kommersielle muligheter utover luftfart.

7.3 Tårn- og innflygingskontrolltjenester – utvikling mot konkurranse

Tårn- og innflygingskontrolltjenester omfatter kontroll og overvåking av trafikken fra flyene for-

later oppstillingsplassen, beveger seg på bakken, tar av og klatrer til underveisfasen og motsatt fra de forlater underveisfasen, lander på lufthavnen og til de parkerer på oppstillingsplassen. Lufthavnene kjøper disse tjenestene fra Flysikring på lufthavner med kontrollert luftrom på kommersielle vilkår. På mindre lufthavner med flygeinformasjonstjeneste (AFIS), ytes tjenesten av lufthavnen selv.

Avinor har siden forrige Eiermelding forberedt flysikringstjenesten for konkurranse. Avinor Flysikring ble utskilt som et heleid datterselskap av Avinor AS i juni 2014. Gjennom effektivisering, økt produktivitet og innovasjon, har selskapet redusert kostnadene for tårn- og systemdrifttjenester med 9 prosent.

Regjeringen ønsker å konkurranseutsette tårn- og sikringstjenester på norske lufthavner. På oppdrag fra Samferdselsdepartementet har det britiske konsultantselskapet Helios utredet hvordan konkurranse kan introduseres, på hvilke tjenester og under hvilke forutsetninger dette bør gjøres i Norge. Helios leverte sin endelige rapport 29. januar 2016.

Avinor har over mange år hatt god erfaring med anskaffelser i et konkurranseutsatt marked på en rekke tjenesteområder på flysikrings- og lufthavnområdet. Konsernet vil vurdere å tilrettelegge for økt bruk av konkurranse når dette gir en positiv effektiviseringsgevinst, samtidig som sikkerhet og kvalitet ivaretas på en tilfredsstillende måte. Avinor har som ambisjon å påbegynne prosessen med konkurranseutsetting av tårn- og sikringstjenester på egne lufthavner første halvår 2017.

Helios har i sin anbefaling til departementet foreslått et høyt tempo for innføring av konkurranse med forslag til pakker av lufthavner. Forslaget innebærer at lufthavner med stor betydning for det samlede nettverket er med i de tidlige anbudsprogrammene. Avinor anser Helios' anbefaling her å være beheftet med for stor risiko og usikkerhet. Vesentlige forhold vedrørende Forsvarets behov er heller ikke avklart.

Ved etablering av konkurranse i det norske markedet er det etter Avinors vurdering flere viktige hensyn å ivareta: stabile leveranser av flysikringstjenester med høy sikkerhet og kvalitet, utvikle konkurransekraft for Avinor som fortsatt nasjonal tjenesteyter og oppnå lavere priser for lufthavner, flyselskapene og passasjerene.

Etter Avinors vurdering er det viktig at takten på innføring av konkurranse er forsvarlig og at det gis tilstrekkelig tid til å lære av anbudsprosess, overgang til nytt regime og drift. Dette understøt-

tes av erfaring fra andre land der konkurranse er innført, slik som Sverige. I sitt innspill til Helios og Samferdselsdepartementet understreker også Forsvaret at flysikringstjenestene er av avgjørende betydning for krisehåndtering og forsvarsevne og at innføring av konkurranse skjer på en måte som sikrer stabil og sikker drift, uansett operatør. Forsvaret tar forbehold for en rekke lufthavner som anses å ha stor militær betydning.

7.4 Avinors satsing på fjernstyrte tårn og innføring av konkurranse

Avinors satsing på fjernstyrte tårn representerer et betydelig teknologiskifte og er strategisk viktig for Avinors effektivisering av lufthavndriften. Samarbeidet med Kongsberggruppen og spanske Indra er innovasjonssamarbeid med et betydelig kommersielt potensial og i tråd med regjeringens næringspolitiske målsettinger om å fremme norsk innovasjon og konkurransekraft. Satsingen vil gi store økonomiske effekter for konsernet, i form av reduserte kostnader, økt fleksibilitet, bedre beredskap og bredere faglig arbeidsmiljø. Videre vil denne satsingen bidra sterkt til Avinor Flysikrings konkurransekraft og legge til rette for kommersialisering av løsningene. I perioden 2017 til 2020 vil 15 av Avinors lufthavner omgjøres til fjernstyrte tårn styrt fra et senter i Bodø. Dette vil bidra til lavere kostnader for lufthavnene og sikre opprettholdelse av en landsomfattende lufthavnstruktur, i tråd med Avinors samfunnsoppdrag. Avinor har ambisjon om en betydelig økning i bruken av denne teknologien på norske lufthavner.

Det innovasjonsløftet satsingen på fjernstyrte tårn innebærer er mulig gjort gjennom et tett samarbeid mellom lufthavn og flysikringstjenesten innenfor dagens konsernmodell.

Fjernstyrte tårn åpner for muligheter til å vokse i nye markeder. Det er en betydelig internasjonal interesse og et økende kommersielt marked for teknologien og tjenesten. Avinor er tidlig ute med å ta i bruk konseptet og vil derfor kunne ta en sterk posisjon i markedet.

Avinor har ambisjon om å legge et antall tårn ut på anbud i perioden 2017 til 2023 i en form og med et volum som er tilpasset markedet samt krav fra Forsvaret. Dette kan innebære både kontrollerte og lufthavner med flygeinformasjonstjeneste (AFIS).

Innføringen av fjernstyrte tårn fase 1 forventes å gi de vedtatte 15 lufthavnene 30–40 prosent lavere kostnader for tårntjenestene. En forpliktelse/ambisjon på fase 2 med ytterligere 10–20

lufthavner vil gi god avkastning på investeringen og forventes å gi 40–50 prosent lavere priser for alle lufthavnene. Lufthavnene vil fortløpende settes ut på anbud etter hvert som kontraktene utløper, de fra fase 1 sannsynligvis allerede i 2024. Stordriftsfordelene ved fjernstyrte tårn er betydelige og et økt antall vil gi høyere besparelse. Det vurderes at gevinstmulighetene ved konkurranse og/eller effektivisering på tårnmarkedet er i størrelsesorden 100–250 mill. kr totalt (15–30 prosent). Samtidig forventes konsernets betydelige satsing på fjernstyrte tårn å gi besparelser av en annen dimensjon enn hva tradisjonell konkurranse vil gi. I tillegg kommer potensialet i en felles kommersiell satsing internasjonalt.

Det er gode grunner til å argumentere for en styrket satsing på fjernstyrte tårn for å sikre maksimal gevinst. Satsingen er et godt eksempel på norsk industrisamarbeid mellom tunge norske aktører som bidrar til styrking av norsk innovasjons- og konkurransekraft. En ytterligere økning av antall lufthavner som bindes opp kan oppfattes som barrierebygging. Det er derfor viktig å understreke potensialet som ligger i en utvikling og uttesting av konseptet innenfor en unik norsk modell. Satsing på inntil 30 lufthavner innebærer en forskyvning av oppstart av konkurranse for disse lufthavnene. Fra 2024 planlegges den fjernstyrte tårndriften, enten for enkelttårn eller pakker av tårn, å konkurransesettes. Slik sett bidrar Avinor til at det etableres et marked for fjernstyrte tårntjenester i Norge. De fire største lufthavnene har avgjørende betydning for det samlede norske luftfartsnettverket og samfunnskritisk infrastruktur. Lufthavnene bør ikke konkurransesettes før Avinor, myndighetene og Forsvaret mener det er forsvarlig og markedet er tilstrekkelig robust.

Avinor foreslår derfor en trinnvis innføring av konkurranse hvor:

- 10–20 lufthavner, med en blanding av mindre, kontrollerte tårn og tårn med flygeinformasjonstjenester (AFIS), forberedes for konkurranse i perioden 2017–2023.
- Prosessen med konkurransesetting av tårn- og sikringstjenester på egne lufthavner påbegynnes første halvår 2017.
- Det er en ambisjon om å inngå kontrakt mellom Avinor AS og Avinor Flysikring AS for fase 2 på fjernstyrte tårn med ytterligere 10–20 lufthavner.
- De fire store lufthavnene avventer konkurransesetting av tårntjenesten frem til Avinor, myndighetene og Forsvaret mener det er forsvarlig og markedet er tilstrekkelig robust.

7.5 Organisering og finansiering av Avinors flysikringsvirksomhet

Avinor har gjennom samfunnsoppdraget et totalansvar for en samfunnskritisk verdikjede av tjenester som så langt er forankret i en samlet konsernmodell. Avinor har sikker og stabil drift, lave avgifter og leverer tjenester med svært høy punktlighet og regularitet. Selskapet er selvfinansiert og har solid investeringsevne som sikrer nødvendig vedlikehold og utvikling av nettverket og et fremtidsrettet teknologiskifte.

Den internasjonale markedsutviklingen for flysikringstjenester går i retning av økt konkurranse. Dette forventes også i Norge og drivkreftene vil medføre betydelige endringer av rammebetingelser for Avinor Flysikring AS. Konkurranse vil kreve tilpasninger i selskapets organisering, effektivitet og konkurransevilkår.

Avinor ser et betydelig potensiale i utviklingen, og ønsker å organisere virksomheten slik at selskapets konkurransekraft styrkes og tilpasses nye rammebetingelser. Økt konkurranse vil muliggjøre et internasjonalt marked, og konkurransekraft i hjemmemarkedet er en forutsetning for å lykkes. Hovedformålet med en videreutvikling av Avinormodellen er å bidra til mer effektive tjenester til samfunnet og kundene.

Avinor har i forberedelsene av konkurransesetting av flysikringstjenester på egne lufthavner, vurdert ulike juridiske strukturer. Hovedformålet har vært å avklare om et selskap eid av Avinor kan opptre i markedet med Avinor som innkjøper.

Avinor har innhentet to eksterne juridiske vurderinger som bekrefter at en slik konkurransemodell er hensiktsmessig gitt visse forutsetninger. Etter Avinors vurdering vil en gjennomføring av konkurranse i regi av Avinor AS kunne være forenlig med anskaffelsesregelverket. Konsernet vurderer derfor å etablere et helt eller delvis eiet driftsselskap for å kunne by på aktuelle tårntjenester i hjemmemarkedet og internasjonalt. Selskapsstruktur, styring og ledelse skal etableres slik at selskapet har tilstrekkelig avstand til lufthavnene som kjøper av tjenesten. Deleierskap med ekstern partner vil ytterligere bidra til nødvendig avstand og vil bli vurdert. Et slikt selskap vil måtte etableres med konkurransedyktige rammebetingelser i tråd med hva konkurrerende selskaper har. Selskapet skal kunne tilby tårntjenester basert på de ulike produktene Avinor rår over, inklusiv hel eller delvis fjernstyring. All virksomhet skal baseles på kommersielle avtaler. Avinor vil vurdere å etablere et slikt selskap allerede i 2016. Avinor vil

følge utviklingen nøye og vurdere ulike organisatoriske løsninger i samsvar med utfordringene.

Det er flere områder som svekker Avinors flysikringstjeneste i en konkurransesituasjon. Dette gjelder både interne og eksterne forhold. Avinor har iverksatt tiltak, men det vil også være nødvendig å finne løsninger i samarbeid med eier og regulatoriske myndigheter.

Avinor Flysikring har ansvaret for flere samfunnsoppgaver innen luftfart, og det er knyttet betydelige kostnader til oppgavene. Ved konkurranseutsetting av tårntjenesten, må dette løses, og et sentralt spørsmål vil være hvordan man skal sikre tilstrekkelig finansiering og etablere like konkurransevilkår.

Gjennom EØS-avtalen er SES-reglene om implementering av ny teknologi og nye konsepter utviklet gjennom EUs forsknings- og utviklingsprogram SESAR. Investeringskostnadene forventes å bli på om lag 7 mrd. euro for de europeiske flysikrings- og lufthavnoperatørene. Avinor er omfattet av regelverket. Innen flysikringsområdet er investeringskostnadene beregnet til om lag 1 mrd. kr. For å sikre en samtidig implementering i Europa er det etablert en egen europeisk finansieringsmekanisme¹⁹ med betydelige midler til disposisjon, i størrelsesorden 500 mill. euro. Det hersker fortsatt tvil om i hvilken grad norske operatører har samme tilgang til disse midlene da selve finansieringsløsningen ikke er omfattet av EØS-avtalen. Det er avgjørende for både Avinor og norsk luftfartsindustri generelt at norske myndigheter sikrer norske aktører samme tilgang til investeringsstøtte som våre europeiske konkurrenter.

7.6 Internasjonal markedsadgang

Parallelt med at myndighetene åpner det norske flysikringsmarkedet for konkurranse, må Avinor gis anledning til å bygge internasjonal konkurransekraft. Avinor må raskt få mulighet til å delta i internasjonal konkurranse, og dette bør helst skje før, men senest samtidig med at Avinors lufthavner åpnes for konkurranse.

Løsningene Flysikring utvikler for fjernstyrte tårntjenester i samarbeid med Kongsberg Gruppen og Indra vil gi store besparelser, er innovative og etterspurt i et internasjonalt marked. Denne norskutviklede løsningen forventes å ha et bety-

delig kommersielt potensial og skape store merverdier for eier.

Deltagelse i det internasjonale markedet vil gi positive effekter for leveransene i Norge blant annet i form av styrking av den nasjonale flysikringskompetansen, stordriftsfordeler, kapitalisering på investeringen i fjernstyrte tårn, nye forretningsmuligheter og økt innovasjon.

For å kunne konkurrere internasjonalt vil det være nødvendig å etablere hensiktsmessige juridiske strukturer. I enkelte markeder stiller regulator krav om partnerskap med nasjonal aktør. Det vises blant annet til britiske NATS som inngikk partnerskap med spanske Ferrovial for å kunne konkurrere i det spanske tårnmarkedet.

Flere europeiske statseide flysikringsaktører har allerede bygget konkurransekraft nasjonalt og konkurrerer internasjonalt. Dette gjelder blant annet tyske Deutsche Flugsicherung (DFS), britiske NATS, sveitsiske SkyGuide og det svenske Luftfartsverket (LFV), som nylig har etablert et eget selskap i Norge (LFV Norway). Samtlige selskaper er nasjonalt utpekte leverandører av underveistjenesten samtidig som de konkurrerer på tårntjenester internasjonalt.

Foreløpig er det få privateide flysikringsaktører i det europeiske markedet. Flere land er avventende med hensyn til full deregulering, noe som kan skyldes den tradisjonelle tilknytningen disse tjenestene har til øvrig flysikringstjeneste, nasjonal luftromsforvaltning og et ønske om å sikre nasjonal kompetanse og kapasitet på flysikringsområdet også i situasjoner med forhøyet beredskap. En ser at flere lands myndigheter gjennom eierskap har bidratt til å posisjonere sine flysikringsselskaper for å ta markedsandeler utenfor sine hjemmemarkeder.

8 Samfunnsikkerhet og beredskap

Avinor har etablert et høyt sikkerhetsnivå i den daglige driften og en omfattende beredskap i tilfelle uønskede hendelser likevel skulle inntreffe.

Året rundt avholdes en rekke kurs, øvelser og samlinger internt, med flyselskaper, nødetater, Forsvaret, lokale myndigheter og andre samarbeidspartnere. Det er etablert døgnkontinuerlig vaktordning med særskilt trente kriseledere, kriserom med utstyr i henhold til kravspesifikasjon fra Samferdselsdepartementet, robust kommunikasjonsutstyr og øvrig adekvat materiell. Selskapet prioriterer arbeid med helhetlig risikostyring og etablering av helhetlig risikobilde som grunnlag for prioritering av både kommersiell utvik-

¹⁹ Connecting Europe Facility (CEF): EUs finansieringsmekanisme for investeringer i infrastruktur. Innovation and Networks Executive Agency (INEA), EUs byrå som forvalter ordningen.

ling, økonomisk risiko og i sitt sikkerhets- og beredskapsarbeid.

Avinor gir områdene klimatilpasning og objektsikkerhet høy prioritet i sitt beredskapsarbeid. IKT-sikkerhet (*Cyber Security*) er et område hvor selskapet samarbeider nært med Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) og følger deres råd og retningslinjer. Avinor samarbeider også nært med transportetatene og legger stor vekt på koordinering og erfaringsoverføring både operativt og på strategisk nivå. *Cyber Security* prioriteres også høyt hos selskapets IT-leverandører og gjennom dette innarbeides kompetanse, varslingsrutiner og annet arbeid som fremmer sikkerhetsarbeidet i Avinor.

Samferdselsdepartementet ferdigstiller sammen med underliggende etater, tilsynsmyndigheter og tilknyttede selskaper en ny samfunnsikkerhetsstrategi for hele samferdselssektoren. Avinor støtter opp under denne strategien gjennom sitt strategiske mål om å forebygge uønskede hendelser og sikre god beredskap. Dette skjer gjennom systematisk, målrettet og sporbart arbeid knyttet til beskyttelse av infrastruktur og trafikkstyring/-regulering samt håndtering av uønskede hendelser og rask reetablering av viktige funksjoner etter utfall.

9 Klima og miljø

Luftfartsbransjen i Norge erkjenner sektorens miljøutfordringer og vil bidra til en utvikling der utslippene ikke øker i takt med trafikkveksten. Avinors konsernovergripende miljømål er å forbedre egen miljøprestasjon og være en drivkraft i miljøarbeidet i luftfarten. De siste tiårene har det vært store forbedringer på en rekke miljøområ-

der, og selskapet vil videreføre denne utviklingen. I dette kapittelet beskrives selskapets arbeide og satsinger knyttet til klima og miljø fra egen virksomhet. I kapittel 4.1.2 beskrives selskapets ambisjoner knyttet til bransjen som helhet gjennom tilrettelegging for bruk av biojetdrivstoff.

9.1 Klimagassutslipp fra egen virksomhet

Klimagassutslippene fra Avinors egen virksomhet er redusert de siste fem årene selv om aktiviteten har økt betydelig. Avinor utarbeider årlige klimaregnskap i tråd med *Greenhouse Gas Protocol*²⁰. Utslipp fra egen virksomhet kompenseres ved kjøp av FN-godkjente utslippsrettigheter. Flere av Avinors lufthavner er sertifisert i den frivillige bransjeordningen *Airport Carbon Accreditation* (ACA). Avinor kartlegger klimagassutslipp fra lufthavndrift også utenfor egen virksomhet. Avinors målsetning for egne klimagassutslipp i perioden 2012–2020 er å halvere de totale klimagassutslippene konsernet selv kontrollerer, uavhengig av trafikkvekst. Det gjennomføres en rekke tiltak for å nå målet. Mange av de viktigste tiltakene er rettet mot kjøretøyparken, herunder innfasing av biodrivstoff for de tunge kjøretøyene. Det gjennomføres også nyskapende energieffektiviserings tiltak i forbindelse med store utbyggingsprosjekter. I tilknytning til terminalutvidelsen på Oslo Lufthavn etableres to nye smarte energiløsninger for å utnytte lokale forhold til å gjenvinne energi. Varme fra kloakken fra området ved lufthavnen brukes til oppvarming av terminalen i vinterhalvåret, og snøen fra siste vinter brukes til å kjøle ned terminalen om sommerhalvåret. Terminalutvidel-

²⁰ Greenhouse Gas Protocol (GHG) er en internasjonalt anerkjent standard for beregning av virksomheters CO₂-utslipp



Figur 2.13

sen sertifiseres også til klasse «Exellent» i *BREEAM Bespoke*²¹.

9.2 Tilbringertransport til lufthavnene

For å styrke tilbudet til de reisende, redusere klimagassutslippene og bedre den lokale luftkvaliteten ønsker Avinor å være en pådriver og tilrettelegger for at mest mulig av transporten til og fra lufthavnene kan skje med kollektive transportmidler. Utfordringene på tilbringersiden er knyttet både til infrastrukturen og transporttilbudet. Bosettingsmønsteret i lufthavnenes influensområder gjør også at det ikke er mulig å gi alle et fullgodt kollektivtilbud.

Avinors lufthavner har gjennomgående høye kollektivandeler. Eksempelvis ligger Oslo lufthavn høyest i Europa. Andelene har økt de senere år, og målet er ytterligere vekst. (Se tabell 2.6).

Den passasjergruppen som gir størst miljøutfordring for samfunnet, er de som kjører til lufthavn for å sette av eller hente reisende og deretter kjører bilen hjem igjen (såkalt «*kiss and fly*»). Dette er den gruppen reisende Avinor først og fremst vil oppfordre til å benytte kollektivtransport.

De fleste virkemidlene til å øke kollektivandelen ligger utenfor Avinors ansvarsområde, og krever samarbeid mellom en rekke aktører. Avinors viktigste bidrag vil være å legge infrastrukturen til rette på lufthavnene, og bidra med informasjon om tjenestene til de reisende. På konsernnivå jobbes det aktivt med de største flybussoperatørene i Norge, med utgangspunkt i de fire største lufthav-

nene. Målet med samarbeidet er å finne strategier for å øke markedsandelene til busselskapene på bekostning av privatbiler. I samarbeid med flybussoperatørene har selskapet utarbeidet konkrete tiltak for å øke markedsandelen til bussoperatørene. Dette arbeidet vil fortsette i planperioden. Avinor ønsker å bruke kunnskapen til også å tilrettelegge for økt kollektivsatsing på mindre lufthavner. Først vil det tilrettelegges for et godt kollektivtilbud fra Narvik til Evenes, i forbindelse med nedleggelse av Narvik lufthavn. Dernest vil vi se på de lufthavnene med lav kollektivandel som har et forbedringspotensial, og vurdere om vi kan bidra med vår kompetanse til å øke kollektivandelen. Arbeidet på tilbringersiden vil sees i sammenheng med optimalisering av parkeringsinntekter.

Avinor har gjennomført en utredning om hvorledes klimagassutslippene på Oslo Lufthavn kan reduseres. En revisjon av målet for kollektivandelen i tilbringertransporten har vært et sentralt punkt i dette arbeidet. Avinor har konkludert med at målene for 2020 er på 70 prosent og for 2030 på 75 prosent. Dette forutsetter tiltak gjennomført av eksterne samarbeidspartnere.

9.3 Støy

Avinor har som mål å utvikle tiltak som reduserer støybelastningen rundt lufthavnene. Dette oppnås i stor grad med hensyn til ordinære rutenfly hvor flyprodusentene har gjort store fremskritt. Det er imidlertid utfordringer knyttet til helikoptertrafikken.

Innføring av nye og tyngre helikopter, særlig Sikorsky S-92 (nå Lockheed Martin S-92), men også Eurocopter EC225 Super Puma (nå Airbus Helicopters EC225 Super Puma) til offhoretransport har medført en betydelig økning i støybelastning ved enkelte lufthavner. Dette gjelder særlig Bergen og Stavanger, men også Florø, Kristiansund og Hammerfest. Avinor har etablert et nært samarbeid med lokale myndigheter, olje- og helikopterselskap der en fokuserer på de utfordringer denne trafikken har skapt. Problemene med økt helikopterstøy er også tatt opp i flere internasjonale fora. Støysonekartene for lufthavnene oppdateres jevnlig. Ved alle lufthavner hvor Avinor har kartleggingsansvaret, foreligger det oppdaterte støysonekart.

Tabell 2.6 Kollektivandeler ved de fire største lufthavnene i Norge

Lufthavn	Kollektivandel		
	Status 2009	Status 2014	Mål 2020
Oslo	64	66	70 ¹
Stavanger	14	17	30
Bergen	27	34	40
Trondheim	42	45	50

¹ Langsiktig mål (2030): 75 prosent

²¹ BRE Environmental Assessment Method (BREEAM) er en frivillig ordning for miljøsertifisering av bygg. BREEAM Bespoke benyttes for spesialiserte bygg slik som lufthavnterminaler.

9.4 Utslipp til vann og grunn

For å kunne drifte Avinors lufthavner på en sikker og effektiv måte er det nødvendig å benytte kjemi-



Figur 2.14

kalier som har utslipp til lokalt naturmiljø. Alle Avinors lufthavner har utslippstillatelser som regulerer og setter krav til maksimal bruk av kjemikaler til brannøving, fly- og baneavising. Tillatelsene stiller også krav til beredskap i tilfelle akuttutslipp, samt miljørisikovurderinger for å identifisere potensielle kilder til for akutt forurensning. Avinor arbeider løpende med å redusere risikoen for miljøskadelige hendelser, samtidig som det gjennomføres kartlegging og opprydding av tidligere forurensning. Det er avdekket miljøskadelige tilsetningsstoffer i brannslukkemidler (PFAS) som tidligere er spredt til naturmiljøet ved lufthavnene. Avinor bruker betydelige ressurser på å avklare forurensningsomfanget av PFAS og gjennomføring av nødvendige tiltak.

9.5 Klimatilpasning

Det er antatt at den globale middeltemperaturen vil fortsette å øke. Dette vil medføre globale klimaendringer. I Norge kan vi vente varmere, villere og våtere klima, men med store regionale og lokale variasjoner. Framskrivningene fra klimamodellene viser at fra cirka 2040 og utover kan klimaet endres merkbart, og dermed ha betydning for de infrastrukturinvesteringer som gjennomføres i dag. Siden 2001 har Avinor, Vegdirektoratet, Kystverket og Jernbaneverket vurdert klimaendringenes påvirkning på transportsektoren gjennom NTP-arbeidet. I tillegg har Avinor utført egne risiko- og sårbarhetsanalyser. For luftfart er konsekvensene av klimaendringer særlig knyttet til mulig redusert tilgjengelighet, punktlighet og regularitet, samt skader på kritisk fysisk infrastruktur som blant annet rulle- og taksebaner, bygninger og navigasjonsutstyr. En rekke tiltak for å redusere klimasårbarheten er gjennomført, herunder etablering av nye dimensjoneringskriterier for kritisk infrastruktur. Avinor vil videreføre

dette arbeidet. Luftrommet og rullebanene overvåkes kontinuerlig, både fra kontrollsentralene, tårnet på lufthavnen og ved friksjonsmålinger. Lufthavnene kan stenges i kortere eller lengre perioder, dersom værforhold eller andre hendelser skulle tilsi det. Det vurderes at lufthavnene er mindre utsatt enn andre deler av samferdselssektoren.

10 Innovasjon og forskning

For å sikre at norske lufthavner og flysikringstjenesten kan levere kostnadseffektive tjenester med høy sikkerhet og positive bidrag til luftfartens miljøprestasjon, har Avinor en aktiv og forretningsorientert holdning til innovasjon og forskning. Selskapet har initiert flere større utviklingsprosjekter og det er flere eksempler på innovasjonsprosjekter hvor Avinor samarbeider med norske og internasjonale industripartnere. Innovasjon vektlegges også i selskapets moderniseringsprogram hvor nye og fremtidsrettede lufthavnkonsepter vurderes. Eksempler på utviklings- og innovasjonsprosjekter:

- Avinor har tatt en aktiv rolle i å legge til rette for innfasing av biodjetrivstoff i norsk luftfart. Det er bevilget inntil 100 MNOK over en tiårperiode til formålet. Avinor støtter flere forskningsprosjekter og utviklingsaktiviteter. Oslo lufthavn, Gardermoen er første internasjonale hub som kan tilby biojetdrivstoff til alle flyselskap som tanker der. Prosjektet ved Oslo lufthavn gjennomføres i samarbeid med AirBP, Lufthansa Group, KLM og SAS.
- Avinor har siden 2009 deltatt i prosjekter i EUs forsknings- og utviklingsprogram SESAR som skal sikre at teknologi- og konseptutviklingen bygger opp under målene i Singel European

Sky. Testing av fjernstyrt tårnløsning på Værøy og Røst er del av SESAR.

- Fase to av programmet SESAR er nå lagt inn under EUs forskningsprogram Horisont 2020 og Avinor planlegger deltakelse i prosjekter på lufthavn- og flysikringsområdet. Hovedformålet er å sikre norsk innflytelse på europeisk utvikling av konsepter og teknologi som senere kommer som regulatoriske krav og tilgang til finansiering av prosjekter Avinor ellers ville måtte finansiere. Utviklingen innenfor Single European Sky og SESAR representerer de sterkeste drivkreftene i europeisk luftfart og aktiv deltakelse i SESAR2020 er med på å styrke Avinors posisjon og sikre en relevant og fremtidsrettet utvikling.
- For å gjøre passasjeropplevelsen bedre på lufthavner, vurderer Avinor å benytte beacons for å forenkle sjekkpunkter og gi bedre veivisning gjennom terminalen. Beacons vil være et nyttig verktøy til prediksjon av flaskehals og for tilrettelegging av bemanning på de rette stedene og til rett tid.
- Avinor ønsker å effektivisere driften og gjøre operasjonene sikrere gjennom utvikling av selvkjørende kjøretøy som kan benyttes inne på lufthavnens lukkede områder. Slike områder, med regulerte trafikkforhold, egner seg til bruk av selvkjørende kjøretøy. I første omgang prioriteres effektivisering av vinteroperasjoner som snøbrøyting og preparering av rulle- og taksebaner ved lufthavner som opererer flere kjøretøy i brøytetoget. En prototype for drift kan være klar i 2018. Også andre kjøretøy med arbeidsoperasjoner som egner for førerløs drift vil etterhvert kunne utvikles.
- Avinor planlegger effektivisering gjennom fjernstyring av tårntjenesten. I første omgang vil ett senter etableres for å betjene 15 norske lufthavner. Gjennom utnyttelse av avanserte kamera- og sensorteknologier vil inn- og utflygging overvåkes fra dette senteret, og kommunikasjonen til og fra flyene vil foregå fra senteret ved hjelp av lokale radiorelésystemer på hver enkelt lufthavn. Det er aktuelt å ta i bruk ny teknologi for sikkerhetskontroll av passasjerer basert på automatiserte, selvbetjente prosesser. Det vil også være aktuelt å vurdere forhåndskontroll ved billettbestilling, bruk av biometriske data og sjekk av elektroniske spor og tidligere reisemønstre. Ny teknologi vil gi en mer nøyaktig deteksjon av innhold i væsker, gasser og andre materialer og bidra til økt sikkerhet og enklere rutiner for passasjerene.
- Avinor skal samarbeide med de øvrige transportetatene om utvikling av bedre systemer for behandling av data om blant annet infrastruktur, transportmidler og trafikk. Målsetningen er å etablere standarder og retningslinjer som sikrer interoperabilitet mellom systemer, gjenbruk av data, datasikkerhet og personvern, og som legger til rette for bærekraftige driftsmodeller og ansvarsforhold.

Avinor gjennomfører i 2016 en analyse av innovasjonsarbeidet i konsernet med henblikk på å styrke dette ytterligere

Vedlegg 3**Driftsresultat per lufthamn 2016**

	Netto drifts- inntekter	Sum drifts- kostnader	Driftsresultat før avskrivningar (EBITDA)	Avskrivningar	Driftsresultat etter avskrivningar (EBIT)
Alta	39	-73	-34	-18	-52
Andøya	6	-38	-32	-2	-34
Banak (Lakselv)	16	-58	-42	-8	-50
Bardufoss	22	-52	-30	-3	-33
Bergen lufthavn	1043	-463	579	-121	459
Berlevåg	2	-23	-21	-5	-25
Bodø	215	-181	34	-16	18
Brønnøysund	18	-43	-24	-9	-33
Båtsfjord	3	-23	-20	-2	-22
Evenes (Harstad – Narvik)	92	-93	-1	-20	-21
Fagernes	1	-10	-9	-4	-13
Florø	23	-35	-12	-7	-18
Førde	9	-32	-23	-5	-27
Hammerfest	25	-53	-28	-9	-37
Hasvik	1	-19	-18	-4	-22
Haugesund	109	-103	6	-16	-10
Honningsvåg	3	-24	-22	-6	-28
Kirkenes	35	-71	-36	-14	-50
Kristiansand	176	-119	56	-35	22
Kristiansund	48	-81	-33	-21	-54
Leknes	11	-34	-23	-7	-30
Mehamn	3	-25	-22	-6	-28
Mo i Rana	14	-34	-21	-3	-24
Molde	66	-81	-16	-17	-32
Mosjøen	9	-30	-22	-5	-27
Namsos	4	-24	-19	-4	-23
Narvik	3	-21	-18	-11	-29
Oslo	5120	-2346	2774	-864	1910

	Netto drifts- inntekter	Sum drifts- kostnader	Driftsresultat før avskrivningar (EBITDA)	Avskrivningar	Driftsresultat etter avskrivningar (EBIT)
Røros	3	-24	-21	-6	-27
Rørvik	5	-26	-21	-5	-26
Røst	2	-20	-18	-8	-25
Sandane	5	-22	-17	-3	-21
Sandnessjøen	10	-34	-24	-6	-30
Sogndal	9	-29	-20	-5	-25
Stavanger	869	-403	466	-92	375
Stokmarknes	12	-31	-20	-6	-26
Svalbard	69	-92	-23	-18	-41
Svolvær	8	-30	-22	-5	-26
Sørkjosen	2	-22	-20	-3	-23
Tromsø	223	-188	35	-29	6
Trondheim	690	-324	366	-82	285
Vadsø	11	-34	-23	-5	-29
Vardø	3	-20	-18	-5	-23
Værøy	2	-9	-7	-1	-9
Ørsta – Volda	11	-34	-23	-6	-29
Ålesund	154	-121	33	-27	6

=====

Tinging av publikasjonar

Offentlege institusjonar:

Tryggingss- og serviceorganisasjonen til departementa

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på
www.regjeringen.no

Omslagsbileter: Olav Heggø

Collage: Martin Fjeld, 07 PrintMedia AS

Trykk: 07 PrintMedia AS – 04/2017

