

Saksbehandlar: Ole Ingar Hagen Hæreid, Samferdsleavdelinga
Sak nr.: 15/8060-4

Lufthamnstruktur - høyring

Fylkesrådmannen rår hovudutval for samferdsle til å gje slik tilråding: Hovudutval for samferdsle rår fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

- 1 Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane har ikkje merknader til konklusjonane i rapporten frå Avinor om framtidig lufthamnstruktur på lokale lufthamner. Innføring av fjernbetente kontrolltårn må vere godkjent og klarert av luftfartstilsynet før det vert sett i drift.
- 2 Dei lokale lufthamnene er viktige for utvikling av lokalt næringsliv og busetting i distrikta. Lufthamnene er også ein viktige arbeidsplassar og generer fleire arbeidsplassar utanom flyplassane. For kommunane er dette viktige arbeidsplassar. Ev. nedlegging av lokale flyplassar kan få store negative verknader for sysselsettinga i dei kommunane som eventuelt vert råka.
- 3 For å unngå endringar i strukturen på dei lokale lufthamnene er det viktig at Avinor får gjennomført kostnadsreducerande tiltak i nært samarbeid med vertskommunane. Avinor og kommunane bør forsøke å finne fram til felles løysingar på samanfallande oppgåver.

Vedlegg:

Rapport 20. mai 2015: Lufthamnstruktur

Fråsegn frå Sogn Regionråd

Fråsegn frå Interesseutvalet for Førde lufthamn, Bringeland (kommunane Førde og Gaular)

Fråsegn frå Gloppen kommune

Andre dokument som ikkje ligg ved:

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

20 mai i år la Avinor fram forslag til framtidig lufthamnstruktur. Rapporten med kommentarar vil danne grunnlaget for Avinor sitt innspel til Nasjonal transportplan 2018 – 2027.

Rapporten vurderer 17 lufthamner basert på kriterier for transportstandard. I tillegg gjer Avinor generelle vurderingar av forhold ved alle lokale lufthamner. Avinor tilrår at ingen lufthamner omfattast av rapporten vert lagt ned dei neste fire åra. Avinor peiker likevel på at det er eit sterkt behov for å effektivisere drifta på dei lokale lufthamnene for å kunne oppretthalde dagens lufthamnssystem på lengre sikt. Avinor ber difor spesielt om synspunkt på effektiviseringstiltak, inkludert på kva område kommunane kan medverke til å auke effektiviteten på lufthamnene.

I den framlagde rapporten har Avinor sett på tre alternative moglegheiter:

0. Ingen nedlegging
1. Legge ned ein eller fleire flyplassar
2. Meir effektive driftskonsept på lokale lufthamner.

Avinor er bedt om å vurdere kva «kriterier for transportstandard» som bør settast for luftfarts-tilbodet. Dette har ikkje vore gjort tidlegare. Av den grunn drøftar rapporten kva variablar som bør/skal inngå i omgrepet transportstandard og akseptable kriterier som bør settast.

Ingen av dei lokale lufthamnene kan drivast i økonomisk balanse. I 2014 vart underskota dekkja ved 673 mill. kr i «fellesfinansiering» i Avinor. Dei fleste rutene som går til/frå desse lufthamnene er FOT-ruter (FOT: Forpliktande offentleg tenestekjøp). Samferdsledepartementet kjøpte kapasitet for 600 mill. kr på desse lufthamnene i 2014. Staten sine totale kostnader med dei lokale lufthamnene var dermed 1,273 mill. kr.

Avinor sine driftskostnader ved dei lokale lufthamnene har auka frå 330 mill. kr til 730 mill. kr frå 2005 til 2014. Avinor har sett i gang eit moderniseringsprosjekt med eit mål om å redusere kostnadane med 1,5 mrd. kr innan 2018. Denne prosessen vil også gjelde dei lokale lufthamnene. Eit alternativ til nedlegging vil vere nye og meir kostnadseffektive driftskonsept.

Fylkestinget og fylkesutvalet har ved fleire høve gitt fråsegnar der det vert peika på at vi har 4 flyplassar i Sogn og Fjordane. Avinor og staten er oppmoda om å sikre vidare drift av alle flyplassane. Fylkestinget og fylkesutvalet har argumentert med at lufthamnene er viktige både for utvikling av næringslivet og for å oppretthalde busettinga i distriktet. Det er difor gledeleg å registrere at Avinor konkluderer med at dei lokale lufthamnene er sentrale for busettings- og næringsutviklinga i distrikta.

Fylkesrådmannen er godt nøgd med konklusjonane i rapporten. Analysane har teke inn over seg «våre» argument om at dei lokale lufthamnene er avgjerande viktig for næringsutvikling og busetting i distrikta. Fram til neste vurdering av lufthamnstrukturen i 2019 er det likevel viktig at både flyplasskommunane og fylkeskommunen samarbeider godt med Avinor for å få ned Avinor sine driftskostnader på dei lokale lufthamnene.

Anna samferdsleinfrastruktur er pr i dag ikkje av ein slik karakter at den vil påverke val av lufthamn i Sogn og Fjordane. Betre veginfrastruktur har først og fremst gjort dagens lufthamner betre tilgjengeleg for dei reisande som «soknar» til flyplassen. Fram til anna samferdsleinfrastruktur er utbetra til fullgod standard, bør dagens lufthamnstruktur oppretthaldast.

Innkome fråsegnar frå flyplasskommunane sluttar seg til Avinor si tilråding om å ikkje legge ned flyplassar i komande fireårsperiode.

2. Bakgrunn for saka

Grunnen for at saka er fremja

20 mai i år la Avinor fram forslag til framtidig lufthamnstruktur. Rapporten med kommentarar vil danne grunnlaget for Avinor sitt innspel til Nasjonal transportplan 2018 – 2027. Nasjonal transportplan vil bli lagt fram av transportetatane og Avinor i 2016 med påfølgjande stortingsmelding til handsaming i Stortinget i 2017.

Rapporten vurderer 17 lufthamner basert på kriterier for transportstandard. I tillegg føretekk Avinor generelle vurderingar av forhold ved alle lokale lufthamner.

Avinor tilrår at ingen lufthamner omfattast av rapporten vert lagt ned dei neste fire åra. Avinor peiker likevel på at det er eit sterkt behov for å effektivisere drifta på lokale lufthamnene for å kunne oppretthalde dagens lufthamnssystem på lenger sikt. Avinor ber difor spesielt om synspunkt på effektiviseringstiltak, inkludert på kva område kommunane kan medverke til å auke effektiviteten på lufthamnene.

Kommunar og aktuelle fylkeskommunar er inviterte til å kommentere forslaget/rapporten frå Avinor innan 20. september 2015. Fylkeskommunen har fått utsett frist til 30. september. Flyplasskommunane i Sogn og Fjordane er bedne om å kome med innspel til denne saka, samt å sende over sine politiske vedtak i denne saka.

Historikk - tidlegare vedtak

I møte den 14.10.03, sak 47/03, handsama fylkestinget fråsegn til Nasjonal transportplan 2006 – 2015. Fylkestinget gav følgjande fråsegn om luftfart:

- 9 *Sogn og Fjordane Fylkeskommune har som mål å oppretthalde og utvikle alle flyplassane i fylket. Dårlig regularitet som følgje av manglande innflygingsutstyr er eit stort problem ved fleire av flyplassane i Sogn og Fjordane. Sogn og Fjordane Fylkeskommune krev difor at det vert stilt ressursar til rådvelde for Avinor, slik at selskapet vert i stand til å utvikle, utvide og modernisere dei regionale flyplassane.*
- 10 *Avinor, som ansvarleg for drifta av alle flyplassane i Noreg inklusive dei regionale, må sikrast tilstrekkelege ressursar for å oppretthalde og vidareutvikle drifta av det regionale flyplassnettet.*
- 11 *Avinor må setjast i stand til å utbetre dei regionale flyplassane etter dei nye forskriftene. Sogn og Fjordane Fylkeskommune krev difor at staten stiller nødvendige rammer til disposisjon for utbetring av flyplassane allereie i budsjettet for 2004.*

I møte den 05.06.2012, sak 28/12, gav fylkestinget fråsegn til Nasjonal transportplan 2014 – 2023. Her uttalte fylkestinget følgjande om lufthamnstruktur:

- B7. Fylkestinget meiner det skal vere 4 flyplassar i fylket, og at det må arbeidast aktivt med utvikling av infrastruktur og rutetilbod. Fylkestinget er opptekne av at det og i framtida skal finnast flytypar som kan trafikkere det regionale flyplassnettet, og vil vere ein pådrivar for å sikre dette.*

I samband med Avinor sitt arbeid med rapporten og framtidig lufthamnstruktur gav fylkestinget følgjande innspel til Avinor sitt analysearbeid i møte den 09.12.2014, sak 51/14:

1. *Det har skjedd endringar på riksvegnettet i Sogn og Fjordane. Riksvegnettet og fylkesvegnettet er langt i frå godt nok utbetra til at det kan nyttast som argumentasjon for nedlegging av ein eller fleire flyplassar i Sogn og Fjordane, utan at det medfører store ulemper for dei reisande/brukarane av flyplassane.*
2. *Ei nedlegging av 1 eller 2 lufthamner i Sogn og Fjordane vil føre til avgjerande store ulemper for næringslivet, kommunar og regionale statsetatar gjennom lengre reisetid og mindre moglegheiter for å oppretthalde aktiviteten sin i Sogn og Fjordane. Fylkestinget i Sogn og Fjordane meiner at det ikkje er grunnlag for å gjere endringar i strukturen på kortbanenettet, og krev difor at denne vert oppretthalden som i dag. Næringslivet er heilt avhengig av flyplassane for å vere lokaliserte i fylket. Kontakt med marknad og samarbeidspartar er avgjerande for aktiviteten. Flyplassane er ein viktig del av drifta, og er ein føresetnad for å redusere konkurranseulempene. Fylkestinget ber om at slike element vert tekne inn som ein del av dei samfunnsmessige vurderingane av strukturen. Vidare må eksisterande rutefrekvens på offentleg transport som båt og buss vere ein del av berekninga av reisetida.*
3. *I kartleggingsarbeidet frå flyplasskommunane er det påpeikt feil/svakheiter i datagrunnlaget i Avinor sitt analysegrunnlag. Dette gjeld mellom anna reisetid, influensområde og data frå reisevaneundersøkinga. Fylkestinget ser det som svært uheldig om Avinor si tilråding til ny lufthamnstruktur vert basert på eit feilaktig faktagrunnlag og ber Avinor om å rette opp feil i grunnlagsmaterialet sitt.*

I samband med høyring av anbudsgrunnlaget på regionale ruteflygingar i Sør-Norge frå 1. april 2016 uttalte fylkesutvalet m.a. følgjande i møte den 05.11.2014, sak 123/14:

Sogn og Fjordane har i dag fire regionale lufthamner. Fylkesutvalet vil understreke at det er viktig å finne løysingar for anboda som gjer at fleire passasjerar ønskjer å nytte fly for transport til og frå fylket. Vårt mål er at vi skal ha eit aktuelt og attraktivt tilbod på rutenettet på alle våre fire flyplassar: Sogndal, Sandane, Førde og Florø. Flyplassane er livsnerven for vårt grisgrendte fylke, og samfunnsnyttan må også reknast inn i framtidige rapportar om struktur på flyplassar.

Fråsegner frå flyplasskommunane

Flyplasskommunane er bedne om å kome sine innspel til Avinor sitt framlegg til ny lufthamnstruktur. Vi har fått inn følgjande innspel/fråsegner:

Sogn regionråd

Er eit samarbeidsorgan for kommunane Aurland, Balestrand, Høyanger, Leikanger, Luster, Lærdal, Sogndal, Vik og Årdal. Sogn regionråd støttar Avinor si tilråding om å oppretthalde flyplasstrukturen. Regionrådet er samd i Avinor sin konklusjon om at nedlegging av Sogndal lufthamn vil gje svært store passasjerulempar i høve til statlege innsparingar.

Interesseutvalet for Førde lufthamn, Bringeland (Førde kommune og Gaular kommune)

Førde lufthamn ligg sentralt plassert midt i vår region og har avgjerande betydning for næringslivet. Ei nedlegging av Førde lufthamn vil få alvorlege negative konsekvensar for næringslivet.

Avinor har gjennom sitt arbeid med rapporten Lufthavnstruktur, datert 20. mai 2015, dokumentert samfunnsnyttan til Førde lufthamn, Bringeland. Flyplassen spelar ei nøkkelrolle i dagens samfunn og ikkje minst i utviklinga av ein region som har store ambisjonar om å vekse.

Gloppen kommune

Viser til tidlegare innsendte merknader til flyplasstrukturen i Sogn og Fjordane. Kommunen har, saman med næringslivet i Nordfjord, danna Næringsalliansen for Sandane lufthamn Anda. Næringslivet har engasjert Oslo Economics i arbeidet med å sjå på konsekvensane av rapporten «Lufthamnstruktur 20. mai 2015 Avinor» Viktige konklusjonar frå dette arbeidet er m.a.:

- Avinor synes å legge feil premisser til grunn når dei vurderer flyplassen si framtid. Her vert lagt til grunn både samfunnsøkonomiske berekningar, analysegrunnlag for vidareutvikling av flytrafikk og viktigheita av et bærekraftig næringsliv framover. Avinor har òg eit feilaktig innblikk i infrastruktur mulighetene til næringsliv i Sogn og Fjordane.
- Politiske vedtak avgrensar trafikken frå flyplassen på Sandane. Etterspørselen er større enn kva som vert dekt av dagens rutetilbod.
- Næringslivet i Nordfjordregionen vil «betale» prisen for nedlegging av flyplassen, gjennom redusert omsetning og flytting/nedlegging. Både sysselsetting og verdiskaping vil råke hardt.

Dersom den lokale lufthamna forsvinn, melder bedriftene at:

- 55 prosent forventar ein reduksjon i omsetning
- 1 av 10 seier bedrifta vil flytte eller vert lagt ned.

Geografien i Sogn og Fjordane tilseier at vi ikkje bør oversjå muligheita for å behalde dagens lufthamnstruktur (det såkalla «nullalternativet») som eit reelt alternativ. Med dagens kvalitet på infrastrukturen i Sogn og Fjordane har ikkje analysar kunne forsvare ei nedlegging av lufthamner på Vestlandet basert på samfunnsøkonomisk lønnsemd.

Ei utbetring av vegar kan snu om på det samfunnsøkonomiske reknestykket. Vi må likevel vere klar over opsjonsverdien som ligg i det å vente med å gjennomføre endringar i lufthamnstrukturen til eventuelle vegar er på plass. Først då vil vi kunne sjå korleis folk tilpassar sitt reisemønster.

Om lufthamner vert langt ned før infrastrukturen kan sørgje for eit tilstrekkeleg godt alternativ, risikerer vi å påføre regionen store og irreversible kostnader.

3. Oppsummering av rapporten

Den framlagde rapporten er eit av delprosjekta i arbeidet med Nasjonal transportplan 2018 – 2027. Oppgåva til prosjektet er definert gjennom Retningsline 1 for arbeidet med NTP 2018 – 27. I denne retningslina ber Samferdsledepartementet om at Avinor gjennomfører:

- ei vurdering av luftfarten sin rolle og kva krav som bør stillast til luftfartstilbodet inkludert kriterier for transportstandard.
- ei vurdering av korleis det kan leggst til rette for at luftfarten i størst mogleg grad skjer på kommersielle vilkår
- tilrådingar knytt til den framtidige utforminga av lufthamnettet

- med forslag til ei konsolidering gjennom reduksjon av tal lufthamner sett i samheng med faktisk transportbehov i høve til standarden på anna transportinfrastruktur og vidareutvikling av dei lufthamnene som blir igjen
- berekning av samfunnsøkonomisk netto nytte av forslag til eventuelle endringar i strukturen
- ei vurdering av forholdet til tiltak innan andre transportsektorar
- ei vurdering av konsekvensane for staten sitt kjøp av flyruter
- ei vurdering av økonomiske konsekvensar for Avinor, staten, passasjerar og flyselskap

I tidlegare utgreiingar om lufthamnstrukturen har det vore gjennomført vurderingar angående ev. nedleggingar av lufthamner. I den framlagde rapporten har Avinor sett på tre alternative moglegheiter:

1. Ingen nedlegging
2. Legge ned ein eller fleire flyplassar
3. Meir effektive driftskonsept på lokale lufthamner.

Mandatet frå Samferdsledepartementet ber Avinor om å vurdere kva «kriterier for transportstandard» som bør settast for luftfartstilbodet. Dette har ikkje vore gjort tidlegare. Av den grunn drøftar rapporten kva variablar som bør/skal inngå i omgrepet transportstandard. Det er også behov for å definere kva som er akseptabelt sett i forhold til kor mykje ressursar ein vil bruke. Rapporten ser på kva aspekt som bør inngå i transportstandard. Alle lufthamner er vurderte ut i frå eit forslag til kriterier. Den viktigaste konsekvensen av strukturendringar vil vere endra reisetider. Bortfall av lufthamner vil føre til lengre reisetid til næraste lufthamn, men det kan også føre til eit betre flytilbod derifrå.

Avinor har gjennomført ei detaljert kartlegging av køyretider frå alle kommunesentra til ulike lufthamner. Alle kommunar er fordelt inn i influensområde til den næraste lufthamna målt i køyretid.

I arbeidet med rapporten har Avinor vurdert aktuelle flytypar som kan betene dei lokale lufthamnene i framtida. Det er lagt inn som ein føresetnad at ein også i framtida kan betene dagens lufthamner med 800 meters rullebane med fly med minimum 30 sete.

Avinor sine lufthamner

Avinor driv i dag 46 lufthamner i Norge. 29 av desse er definerte som lokale lufthamner. I 2014 var det 1,509 mill. ruteflypassasjerar på dei lokale lufthamnene. Flora hadde flest passasjerar med 146.000 og Fagernes minst med 3 500 passasjerar. 10 lufthamner har færre enn 20 000 passasjerar og under 2000 flybevegelsar med fly pr. år. Dei 5 minste har kvar under 10 000 passasjerar og 1200 flybevegelsar pr. år.

Dei lokale lufthamnene

Ingen av dei lokale lufthamnene kan drivast i økonomisk balanse. I 2014 vart underskota dekket ved 673 mill. kr i «fellesfinansiering» i Avinor. Dei fleste rutene som går til/frå desse lufthamnene er FOT-ruter (FOT: Forpliktande offentleg tenestekjøp). Samferdsledepartementet kjøpte kapasitet for 600 mill. kr på desse lufthamnene i 2014. Staten sine totale kostnader med dei lokale lufthamnene var dermed 1,273 mill. kr.

I følgje rapporten skaper luftfarten sjølv mange arbeidsplassar. Desse kan delast inn i direkte på lufthamna (dei som arbeider med drift av lufthamna), indirekte (tilsette hjå underleverandørar), induserte (arbeidsplassar som oppstår resultat av forbruk av varer og tenester i den direkte og indirekte aktiviteten) og katalytiske arbeidsplassar. I 2014 var det totalt 1150 årsverk direkte knytt til dei lokale lufthamnene. Samla sysselsetting på grunn av lokale lufthamnene var 2300 årsverk.

Andre samferdsleprosjekt

Over tid har betra vegstandard gjort avstandane mellom mange lufthamner kortare. Mange passasjerar vel å reise frå lufthamner som ikkje er den næraste lufthamna. Den viktigaste drivkrafta er konkurransen som har lagt grunnlag for lågare prisar på stamrutene.

På Vestlandet vil planlagde vegprosjekt knytt til ferjefri E39 kunne påvirke val av lufthamn i framtida. Ferdigstilling av E39 er ikkje tidfesta.

Kriterier for transportstandard

I rapporten har Avinor sett på følgjande 8 variablar for transportstandarden:

- Reisetid til næraste lufthamn
- Reisetid til stamlufthamn/regionsenter
- Reisetid til Oslo/OSL
- Vinterstengd veg til alternativ lufthamn
- Staten sine kostnader i høve til ulemper for passasjer ved nedlegging
- Regionale konsekvensar
- Del passasjerar som nyttar alternativ lufthamn
- Samfunnsøkonomisk kost – nytteanalyse

Til kvar av desse variablane har Avinor sett opp moglege kriterier, jf. tabellen under.

Variabel	Kriterium
Reisetid til nærmeste lufthavn	Mindre enn 1,5 time
Reisetid til stamlufthavn/regionsenter	Mindre enn 2,5 timer
Reisetid til Oslo/OSL	Mindre enn 4 timer
Vinterstengt veg annen lufthavn	Færre enn 15 dager
Statsstøtte pr time økt reisetid til lufthavn	Mer enn 1000 kr
Andel som benytter alternativ lufthavn	Høyere enn 50 %
Samfunnsøkonomisk kost nytte analyse	Negativ nåverdi
Regionale konsekvenser	Individuell vurdering

For nærare omtale av desse variablane og kriteria, sjå vedlagde rapport kap. 8.

Samla vurdering

I ei samla vurdering legg Avinor stor vekt på reduserte kostnader for staten og auka ulemper for passasjerane. I tillegg vil Avinor legge stor vekt på vinterstengde vegar og urimeleg lang avstand til alternative lufthamner.

Med utgangspunkt i dei ulike variablane og kriteria har Avinor delt lufthamnene inn i fire grupper:

Gruppe A: Honningsvåg, Mehamn, Berlevåg, Båtsfjord og Hasvik.
Denne gruppa ikkje relevant for Sogn og Fjordane.

Gruppe B: Sandane og Vardø
Begge desse lufthamnene har store statlege tilskot i høve til auken i reisetid ved ei nedlegging. Auken i reisetid er vurdert som moderat. I begge tilfella vil reiser frå andre lufthamner gje betre rutetilbod og fleire direkteflygingar.

Gruppe C: Namsos, Røros, Sørkjosen
Denne gruppa ikkje relevant for Sogn og Fjordane.

Gruppe D: Vadsø, Førde, Sogndal, Rørvik, Hammerfest, Ørsta/Volda, Florø
Lufthamnene i denne gruppa er lufthamner med høge passasjertal. Det vil vere store ulemper ved eventuell nedlegging av ein eller fleire av desse lufthamnene. Florø er base for offshore helikopter og eit sentralt knutepunkt for reiser til/frå norsk sokkel.

Økonomiske konsekvensar av eventuelle nedleggingar

Dersom det vert gjennomført strukturendringar på dei lokale lufthamnene, vil det påverke Avinor sine resultat, storleiken på FOT-tilskota og resultatata til dei flyselskapa som driv anbodsrutene.

Stenging av lufthamner vil føre til at alle kostnader knytt til lufthamna fell bort. For lufthamnene i gruppe B (Sandane og Vardø) vil ei nedlegging kunne føre til 43 mill. kr i årlege reduserte driftskostnader for Avinor. Eingongskostnadene med nedlegging er ikkje rekna med i desse innsparingane.

Totale inntekter på Sandane og Vardø var på 7,6 mill. kr i 2014. Hovudtyngda av dei reisande vil nytte andre lufthamner, slik at bortfallet av inntekter vil vere avgrensa. I dei samfunnsøkonomiske analysane er det rekna med eit trafikkbortfall på 10-20 % på Sandane og Vardø. Dette vil gje eit inntektsbortfall på 2 mill. kr og ei betring av resultatet med 41 mill. kr.

Det er usikkert korleis FOT-tilskota vil endrast ved nedlegging av lokale lufthamner. Passasjerane som vert overført til andre lufthamner vil auke marknadsgrunnlaget på ruter derifrå. Dette vil gje eit betre tilbod med fleire frekvensar og auka inntekter for flyselskapa på desse rutene. På den måten vil ein redusere behovet for tilskot eller at tilskotet vil falle heilt bort. Dersom Sandane vert lagt ned, vil passasjerane reise frå Ørsta/Volda eller Førde.

FOT-tilskota varierer over tid, Det er eit visst strategisk innslag i anbodsgjevinga. I tabellen nedanfor vises utviklinga i årlege tilskot frå anboda i 2009 – 2012 og i 2012 – 2016 for rutene i Sogn og Fjordane.

<i>Lufthamn</i>	<i>Årlege tilskot 2009-2012</i>	<i>Årlege tilskot 2012 - 2016</i>	<i>Endring i %</i>
Sandane	30	46	+51
Florø	20	0	-100
Førde	17	14,1	-17
Ørsta/Volda	20	34	+71
Sogndal	30	19,6	-35
Vestlandet totalt	117	114	-2,6

Endring i tilskot i mill. kr

Fleire av rutene mellom Sandane og Oslo vert gjennomført i kombinasjon med Sogndal som trekanttruter. Totalanbodet for Sandane og Sogndal har auka frå 60,7 mill. kr til 66 mill. kr.

Effektive driftskonsept på lokale lufthamner

Avinor sine driftskostnader ved dei lokale lufthamnene har auka frå 330 mill. kr til 730 mill. kr frå 2005 til 2014. Dette skuldast m.a.:

- Security innført i 2005. Utgjer no 127 mill. kr
- Løn og personalkostnader knytt til auka bemanning og opningstider, overtaking av brannstasjonar frå kommunane, auka pensjonskostnader og bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift.
- Investeringar for å tilpasse dei lokale lufthamnene til nye krav inkludert tryggleiks-område, lysanlegg og betra innflygingsystem (S-CAT II)

Avinor har sett i gang eit moderniseringsprosjekt der målsettinga er å redusere kostnadane med 1,5 mrd. kr innan 2018. Denne prosessen vil også gjelde dei lokale lufthamnene. Eit alternativ til nedlegging vil vere nye og meir kostnadseffektive driftskonsept. Dette vil bidra til ei styrking av norsk luftfart sin konkurransevne og skape eit økonomisk grunnlag som styrkjer lufthamnene sin framtidige posisjon. Ei vidare utvikling med aukande underskot vil gjere lufthamnene meir sårbare og avhengige av statleg støtte/intern overføringar i Avinor.

Primæroppgåva

Det høge talet lufthamner skal sikre det politiske målet om spreidd busetnad og eit vitalt næringsliv i distrikta. Gode kommunikasjonar er viktige for at næringslivet i distrikta skal vere konkurransedyktig. For arbeidsreiser er det viktig at slike reiser kan gjennomførast på tider som gjer det mogleg å ha effektive arbeidsdagar. På dei minste lufthamnene er det, i følgje Avinor, tilstrekkeleg med 2 – 4 avgangar pr. dag for å dekke behovet for arbeidsreiser. Det er også viktig med tilgang til privatreiser med fly for å gjere det attraktivt å bu og arbeide i distrikta.

Dersom reisene skjer morgon og kveld blir arbeidsdagen meir effektiv. Dei arbeidsreisande unngår å bruke mykje fritid på reise til/frå arbeid. På grunn av små influensområde for mange av lufthamnene, er det få passasjerar. På 13 av lufthamnene er det 4 eller færre avgangar pr. dag. Berre 4 lufthamner har fleire enn 10 daglege ruteavgangar. I Sogn og Fjordane er situasjonen følgjande: Sandane 4 avgangar, Førde 7 avgangar, Ørsta/Volda 8 avgangar, Sogndal 9 avgangar og Florø 13 avgangar.

FOT-rutene

FOT-rutene skal sikre eit rutetilbod gjennom statlege kjøp av kapasitet der det ikkje er grunnlag for kommersielle ruter. FOT-rutene vert lyste ut på anbod for periodar på 4-5 år. Tilbodet med lågaste pris og som tilfredsstillar minimumskrava til kvalitet vert vald. For å oppnå låge einings-kostnader prøver selskapa å utnytte fly og mannskap maksimalt. Lange produksjonsdagar fører til lange opningstider på lufthamnene. Avinor sine kostnader aukar, medan FOT-anboda vert redusert.

I utlysinga av FOT-rutene i Sør-Norge for perioden 2016 – 2020 er kravet om minimums flystorleik teke bort. Dette kan danne grunnlag for bruk av mindre fly og er spesielt viktig på dei minste flyplassane. Dersom rutene vert operert med inntil 19 seter kan Avinor redusere sine kostnader.

Effektiv bruk av totale ressursar

Innanfor mange område er dei minste flyplassane underlagt dei same operative krava som dei større flyplassane. Dette medfører dårleg utnytting av ressursane på små lufthamner med få passasjerar pr. avgang og med få spreidde avgangar. Det er krav om eige personell for tryggleikskontroll, som kjem i tillegg til Avinor sitt eige personell og personell frå flyselskapet. Låge passasjertal gir høge kostnader pr. passasjer. Dersom same personell kunne løyse fleire oppgåver, vil dette gje lågare kostnader.

Det er fleire oppgåver på ei lufthamn som også vert utført i lokalsamfunnet. Døme på dette er snørydding, brannvern, vedlikehald og reinhald. Ei samordning av løysinga på slike oppgåver utgjer eit potensiale for å redusere kostnader både for lufthamn og kommune. Kan også inkludere kommunalt ansvar i drifta av lufthamner.

Avinor ønskjer å prøve ut nye modellar for drift av lokale lufthamner som reduserer driftskostnadane med 100 – 150 mill. kr pr. år. Dette kan inkludere tiltak som:

- Samordning av ulike tenester på lufthamnene som i dag vert levert av ulike aktørar
- Konkurransetsette heile eller delar av drifta av lufthamna
- Nye modellar for ambulansetrafikk
- Samordne drift av lufthamn med kommunal tenesteyting der dette er tenleg.
- Endre arbeidsordningar som effektiviserer Avinor sin eigen drift
- Benchmark dei ulike lufthamnene
- Optimalisere samordninga med anbodsprosessen for FOT-rutene.

Basiskonsept for dei minste lufthamnene

For å løyse primæroppgåva med framleis bruk av dagens flystorleik, er det nødvendig med 800 meter rullebane. Dersom det er 2 – 4 avgangar pr. dag og lufthamna berre er open for å betene desse flya, skaper det ein basiskostnad for små lufthamner. Dette føreset at teknologiske løysingar som fjernstyrte tårn er implementert og at det er teke ut eit potensiale for effektivisering ved felles løysing av alle oppgåver. Utvida opningstid for å betene tidlege/seine fly fører til auka kostnader for lufthamna.

Konklusjon og tilråding

Rapporten konkluderer m.a. med at:

- Dei lokale lufthamnene er sentrale for busettings- og næringsutviklinga.
- Lufthamnene vil framleis ha ei sentral rolle i norsk distriktspolitikk.
- Lufthamnene må omstillast i samsvar med samfunnsutviklinga og behovet i luftfarten slik at lufthamna sin rolle kan styrkast. Særleg viktig er utviklinga i busetting, næringsliv og vegstandard.
- Ingen av dei aktuelle lufthamnene vert føreslege nedlagde i neste 4- årsperiode.
- Gjennomgangen av lufthamnstrukturen er gjort på grunnlag av kriterier for transportstandard, inkludert reisetider og omfanget av statleg støtte. Dette gir m.a. følgjande konklusjonar:
 - o Sandane har eit høgt statleg tilskot i høve til passasjerulempene ved nedlegging.
 - o Ørsta/Volda, Førde, Florø og Sogndal vil få svært store passasjerulempar i høve til statlege innsparingar ved nedlegging.
- Det er nødvendig å redusere kostnadane på alle lokale lufthamner. Målsettinga er ein samla reduksjon av kostnadane på 100- 150 mill. kr. innan 2019. Eit sentralt verkemiddel for å oppnå dette er Avinorsitt pågåande moderniseringsprogram. Avinor vil også prøve å få ei samordning med FOT-anboda, ambulansetenesta og in-/outsourcing av tenestene på lufthamna.
- Resultat og erfaringar frå omstillingstiltaka saman med eventuelle nye vegtiltak vil danne utgangspunkt for ny vurdering i 2019.

Andre opplysningar

Flyplasskommunane er bedne om å kome med sine innspel til høyringa av Avinor sin rapport om lufthamnstrukturen på dei lokale lufthamnene. Innspela følgjer saka.

4. Vurderingar og konsekvensar

Innleiingsvis vil fylkesrådmannen vise til fylkestinget og fylkesutvalet sine tidlegare fråsegner knytt til flytilbodet og lufthamnstrukturen i Sogn og Fjordane. Ved fleire høve har våre politiske organ sagt klart og tydeleg i frå om at vi treng alle dei fire flyplassane vi har her i fylket. Det er argumentert med at det er viktig både for utvikling av næringslivet og for å oppretthalde busettinga i distriktet. Det er difor gledeleg å registrere at Avinor konkluderer med at dei lokale lufthamnene er sentrale for busettings- og næringsutviklinga i distrikta.

Avinor tilrår at ingen lufthamner omfattast av rapporten vert lagt ned dei neste fire åra, men peiker likevel på at det er eit sterkt behov for å effektivisere drifta på lokale lufthamnene for å kunne oppretthalde dagens lufthamnsystem på lengre sikt. Avinor legg opp til ei ny vurdering av strukturen i 2019. For å unngå nedlegging av ein fleire lokale lufthamner er det nødvendig å redusere Avinor sine driftskostnader på dei lokale lufthamnene med mellom 100 og 150 mill. kr pr. år. Mange av tiltaka som Avinor skisserer rettar seg inn mot effektivisering og samordning med kommunale tenester. Fylkeskommunen har ikkje grunnlag for å uttale seg om slike tiltak, men det kan vere aktuelt å oppmode flyplasskommunane om finne løysingar der tenester av same karakter finn ei løysing i tett samarbeid med Avinor. Dersom Avinor ikkje når målet om ein reduksjon i driftskostnadane på lokale lufthamner, kan det vere grunn til å rekne med at Avinor vil vurdere nedlegging av lufthamner ved neste vurdering i 2019.

Rapporten skisserer eit basiskonsept for små lufthamner. Ein føresetnad for dette konseptet er m.a. å implementere fjernstyrte tårn på desse lufthamnene. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at det burde vere noko problem dersom ei slik løysing stettar alle tryggleikskrav og det er ei ordning som luftfartsmyndighetene kan godkjenne.

I mandatet frå Samferdsledepartementet blir Avinor bedt om å vurdere kva «kriterier for transportstandard» som bør settast for luftfartstilbodet. Ei slik vurdering har ikkje vore gjort tidlegare. I denne vurderinga har Avinor sett på 8 ulike variablar for transportstandard med og moglege akseptkriterium som bør inngå i transportstandard. Avinor har vurdert alle lufthamner ut i frå desse variablane og kriteria. Fylkesrådmannen konstaterer at den viktigaste konsekvensen av eventuelle strukturendringar vil vere endra reisetider. Bortfall av lufthamner

vil føre til lengre reisetid til næraste lufthamn, men det kan også føre til eit betre flytilbod derifrå.

Analysen basert på kriterier for transportstandard viser at Sandane lufthamn har store statlege tilskot i høve til auken i reisetid ved ei eventuell nedlegging. Auke i reisetida er vurdert som moderat og reiser frå andre lufthamner vil gje eit betre rutetilbod og fleire direkteflygingar. Sjølv om Avinor i denne omgang ikkje tilrår nedlegging av lufthamner, kan Sandane vere aktuell for nedlegging ved neste vurdering. Både Gloppen kommune og næringslivet i Gloppen har tidlegare peika på kor viktig flyplassen er for regionen. Det er difor viktig at Avinor får gjennomført kostnadsreducerande tiltak på alle lokale lufthamner i samarbeid med flyplasskommunane.

Lufthamnene i Førde, Sogndal, Florø og Ørsta/Volda er lufthamner med høge passasjertal. Avinor meiner det vil vere store ulemper ved eventuell nedlegging av ein eller fleire av desse lufthamnene. Florø er base for offshore helikopter og eint sentralt knutepunkt for reiser til/frå norsk sokkel. Sjølv om det er knytt store ulemper ved eventuell nedlegging av ein eller fleire av desse lufthamnene, vil også desse bli vurdert på nytt i 2019. Dersom Avinor ikkje når målet om kostnadsreducerande tiltak på lokale lufthamner, kan ein eller fleire av desse lufthamnene kome til vurdering for nedlegging.

Fylkesrådmannen registrerer at ingen av dei lokale lufthamnene kan drivast i økonomisk balanse. Store underskot på drifta av dei lokale lufthamnene vert dekkja ved subsidiering frå overskot på drifta av stamruteflyplassane. I tillegg til Avinor sine kostnader har staten også kostnader til forpliktande offentleg tenestekjøp av flyruter som det ikkje er kommersielt grunnlag for. I gjeldande anbudsperiode kjøpte Samferdsledepartementet kapasitet for 600 mill. kr i 2014. Sjølv om staten sine totale kostnader er på over 1 mrd. kr i året, meiner fylkesrådmannen at det er viktig å oppretthalde både ein god lufthamnstruktur og eit godt fungerande rutetilbod på dei lokale lufthamnene.

I mandatet frå Samferdsledepartementet har Avinor fått i oppdrag å vurdere framtidig lufthamnstruktur på dei lokale lufthamnene i høve til andre samferdsleprosjekt. Det vert hevda at vegstandarden over tid er betra, og at den betra vegstandarden har gjort avstanden mellom lufthamnene kortare. Dette er kanskje rett totalt sett, men i Sogn og Fjordane har betra vegstandard gjort sitt til at eksisterande lufthamner har blitt betre tilgjengeleg for randområdet til flyplassen. Reisetida inn til flyplassen for dei reisande har blitt kortare. Betre vegstandard har ikkje nødvendigvis gjort avstanden kortare mellom flyplassane. Avinor meiner, i sin rapport, at ferjefri E39 vil kunne påverke val av lufthamn i framtida. Ferdigstilling av ferjefri E39 er ikkje tidfesta. Det vil ta fleire tiår før E39 er ferjefri på Vestlandet og påverke framtidig val av lufthamn.

5. Konklusjon

Fylkesrådmannen er godt nøgd med konklusjonane i rapporten. Analysane har teke inn over seg «våre» argument om at dei lokale lufthamnene er avgjerande viktig for næringsutvikling og busetting i distrikta. Fram til neste vurdering av lufthamnstrukturen i 2019 er det likevel viktig at både flyplasskommunane og fylkeskommunen samarbeider godt med Avinor får å få ned Avinor sine driftskostnader på dei lokale lufthamnene.

Anna samferdsleinfrastuktur er pr i dag ikkje av ein slik karakter at den vil påverke val av lufthamn. Betre veginfrastuktur har først og fremst gjort dagens lufthamner betre tilgjengeleg for dei reisande. Fram til anna samferdsleinfrastuktur er utbetra til fullgod standard, bør dagens lufthamnstruktur oppretthaldast.