

NOTAT



DEPARTEMENTET

Dato 9. oktober 2006
J. nr. 229-2

EU- og Luftfartskontoret

Annette Christensen
Telefon 33 92 43 87
anc@trm.dk

Rapport om perspektiver ved udbygget dansk-svensk samarbejde om lufttrafiktjeneste

1. Baggrund

Under det danske formandskab i EU i 2002 blev der opnået politisk enighed om at arbejde for at få etableret et såkaldt "fælles europæisk luftrum" (Single European Sky), hvor hovedsigtet er at sikre en mere effektiv udnyttelse af luftrummet over Europa, således at der også fremover vil være tilstrækkelig kapacitet i luftrummet til den stigende flytrafik. Et andet væsentligt formål ved et "fælles europæisk luftrum" er at få nedbragt luftfartsselskabernes udgifter til lufttrafiktjenester og få gennemført en højere grad af standardisering og harmonisering.

I forhold til eksempelvis USA har man i Europa relativt mange kontrolcentraler og relativt set et højere omkostningsniveau for udførelse af lufttrafiktjeneste. Et effektivt "fælles europæisk luftrum" forudsætter øget samarbejde mellem udøverne af lufttrafiktjeneste i de europæiske lande, herunder formentlig også konsolideringer i et vist omfang.

Den danske udøver af lufttrafiktjeneste – Naviair - er sammen med den svenske udøver Luftfartsverket (LFV/ANS) ved at undersøge forskellige muligheder for forstærket samarbejde indenfor rammerne af et fælles program, det såkaldte NUAC Program. Luftfartsverket ejes af den svenske stat og drives som et "af-førsverk" med en bestyrelse og en koncernledelse.

Trafikudvalget har fået et orienteringsnotat om undersøgelsen i marts 2006 og undersøgelsen er også omtalt i den luftfartspolitiske redegørelse "Dansk luftfart 2015" fra november 2005.

Naviair og LFV/ANS er nu ved at færdiggøre en fælles rapport om perspektiverne og potentialet ved et udbygget dansk-svensk samarbejde om lufttrafiktjeneste. Et udkast til denne rapport vil primo oktober 2006 blive sendt i høring hos en bred kreds af interessenter, herunder luftfartselskaber, personaleorganisationer, myndigheder, forsvar og lufthavne i såvel Danmark som Sverige. Fristen for indgivelse af høringssvar bliver medio november 2006.

Rapporten fokuserer især på de driftsøkonomiske konsekvenser af et udbygget samarbejde. Et interessant perspektiv ved et udbygget samarbejde er således muligheden for at høste betydelige omkostningsbesparelser til fordel for luft-



fartserhvervet. En forbedring af rammevilkårene for luftfartsselskaberne er i overensstemmelse med intentionerne i den luftfartspolitiske redegørelse ”Dansk luftfart 2015”. Bedre rammevilkår er til gavn for de luftfartsselskaber, der i dag flyver til og fra Danmark og Sverige og vil samtidig kunne forbedre mulighederne for nye ruter til og fra Danmark og Sverige.

Et udbygget samarbejde vil også kunne bidrage til en mere effektiv afvikling af flytrafikken. Set fra et miljø- og energimæssigt perspektiv vil mere effektiv afvikling af flytrafikken kunne give brændstofbesparelser og deraf følger en række afledte miljøgevinster.

Et udbygget samarbejde kan også ses som en fremtidssikring af lufttrafiktjenesterne i Danmark og Sverige.

Med etableringen af det ”fælles europæiske luftrum” (Single European Sky) ønsker Kommissionen at få effektiviseret lufttrafiktjenesterne i Europa. Det dansk-svenske undersøgelses-program betragtes som et pilot-projekt i relation til det ”fælles europæiske luftrum”, og får derfor økonomisk støtte fra Europa Kommissionens TEN-T midler.

Hvis Danmark er med som initiativtager og foregangsland på europæisk plan med hensyn til at få effektiviseret lufttrafiktjenesterne, vil Danmark alt andet lige få større indflydelse på den videre udvikling af lufttrafiktjenester i Europa. På sigt er det også muligt at i første omgang de øvrige nordiske lufttrafiktjenester, vil ønske at tilslutte sig et dansk-svensk samarbejde. Der er derfor etableret kontakter til de øvrige lufttrafiktjenester i Norden, således at de holdes underrettet om programmets udvikling.

Et samarbejde med netop svenskerne (LFV/ANS) om udøvelsen af lufttrafiktjeneste kan være hensigtsmæssigt ud fra geografiske og kulturelle betragtninger. Dertil kommer, at de tekniske systemer, som lufttrafiktjenesterne i Danmark og Sverige benytter, er relativt ens og fremover ventes udviklet i fællesskab og dermed relativt let kan integreres.

Naviair samarbejder i dag med svenskerne i flere sammenhænge. Det gælder blandt andet omkring den fælles skandinaviske flyvelederskole, der er beliggende i Malmö/Sturup og omkring det såkaldte COOPANS projekt, hvor Naviair har indgået en kontrakt med den svenske og den irske lufttrafiktjeneste samt leverandøren Thales omkring opgradering af de 3 udøveres centrale lufttrafikstyringssystemer fra en fælles teknisk platform.

2. Tre scenarier

Rapportudkastet indeholder en analyse af perspektiverne og potentialet ved 3 forskellige samarbejdsscenerier, med hver sine forudsætninger, nemlig:



- *Fusions-scenariet,*
En mulig fusion mellem LFV/ANS og Naviair til én virksomhed, som driver de 3 eksisterende kontrolcentraler i hhv. København, Malmø og Stockholm, hvorfra der så skal udøves lufttrafiktjeneste i dansk og svensk luftrum.
- *Arbejdsdelings-scenariet,*
Eller det såkaldte NUAC/SKAANE scenario, hvor et fællesejet aktieselskab overtager udøvelsen af lufttrafiktjenesten i det øvre luftrum i Danmark og Sverige (over 28 500 fod eller ca. 8.500 m), mens Naviair overtager udøvelsen af lufttrafiktjenesten i dele af det nedre luftrum i Sydsverige. De oprindelige indledende dansk svenske overvejelser og undersøgelser i perioden 2001 – 2004 tog udgangspunkt i denne model.
- *Alliance-scenariet,*
Tættere samarbejde mellem LFV/ANS og Naviair, hvor de to udøvere af lufttrafiktjeneste etablerer en fællesejet virksomhed, der løfter forskellige støttefunktioner på det tekniske og administrative område. I dette scenario udøves lufttrafiktjenesten fortsat fra hhv. Danmark og Sverige af de eksisterende udøvere Naviair og LFV/ANS.

I dag varetages enroute-tjenesten (dvs. kontrollen med luftfartøjer som gennemflyver luftrummet) og ind- og udflyvningskontrollen til/fra de større danske og svenske lufthavne fra de 3 eksisterende kontrolcentraler i henholdsvis København, Stockholm og Malmø som ovenfor nævnt. I alle tre scenarier opretholdes disse 3 kontrolcentraler.

Den primære og overordnede forskel mellem de 3 scenarier ligger i den ledelsesmæssige organisation og struktur samt i varetagelsen af udvikling, teknik og administration.

Ingen af samarbejdsscenerierne omfatter den såkaldte tårnkontrolltjeneste, som primært er den bistand flyet får i forbindelse med start/landing i den enkelte lufthavn.

3. Lavere omkostninger

Med liberaliseringen af luftfarten er det blevet markant billigere at flyve og luftfartsselskaberne arbejder hårdt for at minimere deres omkostninger. Denne udvikling har skabt et pres på andre aktører inden for luftfarten for, at de skal levere billigere ydelser til luftfartsselskaberne.

Lufttrafiktjeneste i Danmark og Sverige er næsten fuldt ud finansieret af brugerne (luftfartsselskaberne). Besparelser i driftsomkostningerne vil derfor som udgangspunkt kunne sendes videre til luftfartsselskaberne i form af lavere brugerbetaling (eksempelvis de såkaldte enroute afgifter).



Et centralt element i rapporten er derfor en analyse af, hvor store driftsøkonomiske besparelser, man på sigt vil kunne forvente ved hvert af de 3 skitserede scenarier. Analysen viser, at to af scenarierne (fusion og alliance) vil muliggøre økonomiske besparelser; dette gælder i særlig grad fusionsscenariet jf. nedenfor.

Den driftsøkonomiske analyse viser, at:

Fusionsscenariet vil kunne give en varig årlig omkostningsbesparelse på godt 170 mio. kr. på lang sigt.¹ Set i forhold til de samlede omkostninger ved at levere en-route og ind og - udflyvningskontrol i Danmark og Sverige er der samlet tale om en forventet årlig omkostningsbesparelse på godt 10 %.

Lavere omkostninger fra effektivisering af administrative og tekniske funktioner udgør den væsentligste del af de samlede forventede besparelser i fusionsscenariet. I scenariet forventes også besparelser på det operationelle område gennem en mere effektiv tilrettelæggelse af lufttrafiktjenesten.

De samlede forventede omkostninger ved at implementere fusionsscenariet udgør i størrelsesorden 260 mio. kr. Disse engangsomkostninger forventes at kunne være tilbagebetalt efter 4 år.

Arbejdsdelingsscenarioet (NUAC/SKÅNE), hvor udøvelsen lufttrafiktjeneste i visse dele af det samlede luftrum foregår fra Sverige og andre dele varetages fra Danmark, giver ifølge den driftsøkonomiske analyse ikke mulighed for at gennemføre omkostningsbesparelser. I dette scenario opvejes de økonomiske besparelser ved arbejdsdelingen af de omkostninger, som en mere kompleks organisering og styring medfører.

Alliancescenariet, hvor man samarbejder om forskellige tekniske og administrative funktioner giver på lang sigt en årlig omkostningsbesparelse på i størrelsesordenen knap 70 mio. kr. Der er tale om en forventet samlet årlig omkostningsbesparelse på ca. 4 %, og de væsentligste besparelser kommer fra effektivisering af visse tekniske og administrative funktioner samt nogen effektivisering af luftrummet.

De samlede forventede omkostninger ved at implementere alliancescenariet udgør i størrelsesordenen i alt 150 mio. kr. Disse engangsomkostninger forventes at kunne være tilbagebetalt efter 4,5 år.

¹ Beregningerne er baseret på implementering af samarbejdet i perioden 2007-2011, hvorfra man gradvist forventer at høste omkostningsbesparelser. De fulde omkostningsbesparelser forventes at kunne realiseres omkring år 2020.



I nedenstående tabel opsummeres de væsentligste resultater af den foreløbige² økonomiske analyse.

Side 5/7

Table 1 Driftsøkonomiske konsekvenser af udbygget samarbejde

	Fusion	Arbejdsdeling	Alliance
Årlig forventet omk. besparelse	170 mio. kr.	- 6,5 mio. kr.	70 mio. kr.
Pct. -vis omk. besparelse	10 %	-	4 %
Implementeringsomk.	260 mio. kr.	110 mio. kr.	150 mio. kr.
Tilbagebetalingstid	4 år	-	4,5 år

I tillæg til de driftsøkonomiske besparelser forventes der at være samfundsøkonomiske fordele knyttet til et udbygget samarbejde. Der gennemføres derfor nu en egentlig samfundsøkonomisk analyse i NUAC Programmet.

De samfundsøkonomiske fordele knytter sig bl.a. til tidsbesparelser, hvor det vurderes at et udbygget samarbejde vil indebære, at mange flyvninger vil kunne gennemføres ca. 1,5 % hurtigere, hvilket giver en stor samlet besparelse, som forventes afdækket i analysen. Dertil kommer brændstofbesparelser, der dels giver luftfartsselskaberne en økonomisk besparelse og dels afledte miljøgevinster.

4. Personale aspektet

Den økonomiske analyse viser, at i flere af scenarierne vil opgaverne kunne løstes med færre medarbejdere, men samtidig viser analysen, at et udbygget samarbejde ikke forventes at give anledning til større afskedigelsesrunder. Analysen viser således, at de skitserede personale reduktioner vil kunne gennemføres ved naturlig afgang samt almindelig personaleomsætning og uden at medarbejderne generelt vil skulle flytte arbejdssted.

Personaleorganisationerne har været direkte involveret i analysearbejdet omkring de forskellige samarbejdsscenerier og et udkast til rapporten har været drøftet med hovedsamarbejdsudvalget, fagforeningerne etc. Blandt personalet er der en vis skepsis over for de forskellige samarbejdsscenerier, hvor man dog indtil videre har udtrykt en vis præference for det såkaldte alliance-scenario.

Hvis man ønsker at gå videre i overvejelserne omkring de forskellige samarbejdsscenerier kommer personaleaspektet til at spille en central rolle, herunder blandt andet forholdene for tjenestemændene. Naviair har i dag ca. 520 tjenestemænd. Erfaringerne fra omorganiseringer m.v. af andre statslige virksomheder viser, at netop tjenestemændenes vilkår er en meget central problemstilling. De ansatte i Sverige er ikke ansat på tjenestemandslignende vilkår.

² De endelige konsoliderede resultater forventes at foreligge ved årsskiftet 2006/2007.



Det fremgår af det rapportudkast, der snart sendes i høring, at i både fusions- og alliansescenariet vil man kunne forvente driftsøkonomiske besparelser, fordi opgaverne vil kunne løses med færre medarbejdere. I arbejdsdelingsscenariet (NUAC/SKAANE) vil der omvendt være behov for flere medarbejdere.

I fusionsscenariet omfatter de mulige besparelser både medarbejdere, der varetager ledelsesmæssige samt administrative og tekniske funktioner, og medarbejdere der konkret arbejder med flyveledelse. I alliansescenariet er det primært de administrative og tekniske funktioner, som vil kunne løftes med færre medarbejdere, men også her er der tale om nogen besparelse i forhold til medarbejdere, der konkret arbejder med flyveledelse.

I fusionsscenariet viser beregningerne, at opgaverne vil kunne løftes med knap 190 færre medarbejdere, mens alliansescenariet viser, at opgaverne vil kunne løftes med knap 90 færre medarbejdere. Der forventes dog ikke større afskedigungsrunder, jf. ovenfor. I begge scenarier regner man med at outsource tekniske funktioner. Outsourcing forventes dog ikke at indebære fyringer.

5. Forsvarets krav

Ved etablering af et dansk-svensk samarbejde om lufttrafiktjeneste er det afgørende, at man på tilfredsstillende vis får håndteret de krav, som forsvaret i såvel Danmark som Sverige har til lufttrafiktjenesten.

Der er derfor etableret følgegrupper med deltagelse af forsvaret i såvel dansk som svensk regi. I den danske følgegruppe deltager repræsentanter fra Forsvarskommandoen, Flyvertaktisk Kommando, Naviair og Statens Luftfartsvæsen.

I forhold til de 3 forskellige samarbejdsscenarier, man nu har skitseret, er den danske følgegruppe ved at udarbejde et notat, hvor forsvarets krav formuleres. Den svenske følgegruppe er ved at udarbejde et tilsvarende dokument. Det danske notat vedrørende forsvarets krav er færdiggjort og ligger til endelig godkendelse ved Forsvarskommandoen (FKO).

6. Svenske overvejelser

Hvis der i Danmark og Sverige opnås politisk enighed om, at man ønsker at etablere et udbygget samarbejde, vil den praktiske implementering af beslutningen tage nogen tid. Ifølge analysen vil det tage omkring 4 år at få gennemført en fusion af Naviair og LFV/ANS, hvorimod en alliance virksomhed vil kunne etableres inden for en tidsramme på omkring 2 år.

Der har som bekendt været valg til Riksdagen i Sverige den 17. september 2006, og der dannes nu en ny borgerlig regering i Sverige. Den ny regerings syn på perspektiverne ved et udbygget dansk-svensk samarbejde omkring lufttra-



fiktjeneste kendes endnu ikke, men det forventes dog, at den nye regering vil have et uændret syn på et sådant samarbejde.

Den tidligere svenske regering har i propositionen ”Moderna transporter”, som blev vedtaget af en enig Riksdag d. 30. maj 2006, givet udtryk for, at man støtter et udbygget grænseoverskridende samarbejde om udøvelse af lufttrafiktjeneste, om end man ikke forholder man sig eksplicit til analysearbejdet omkring et udbygget dansk-svensk samarbejde omkring lufttrafiktjeneste, jf. følgende citat fra propositionen:

”Bestræbelserne bør på lang sigt være at få samtlige nordiske og/eller andre lande til at deltage i en eller flere fælles funktionelle luftrumsblokke. Luftfartsverket bør, i samarbejde med Luftfartsstyrelsen, deltage i internationaliseringsprocessen ved at forsætte med at udrede forudsætningerne for de nordiske projekter som pågår inden for lufttrafiktjenesteområdet og hvor sigtet er at sikre en effektiv udnyttelse af ressourcer og kompetencer i de nordiske lande. I denne proces bør Luftfartsverket søge løsninger som bidrager til at reducere omkostningerne gennem et øget samarbejde og på sigt en integrering af de nordiske flyvesikringstjenester.” (side 208)

Den daværende svenske infrastrukturminister har endvidere i et brev til den danske transport- og energiminister i 2005 tilkendegivet, at hun håber, at de nordiske naboer vil slutte sig til en fælles kontrolcentral og at projektet vil kunne være af interesse for yderligere lande i Østersøområdet.

7. Konklusion

De videre overvejelser omkring et udbygget dansk-svensk samarbejde omkring lufttrafiktjeneste vil afhænge af, om man fra både dansk og svensk side synes, at et udbygget samarbejde rummer interessante perspektiver.

Det gælder i forhold til muligheden for på sigt at realisere driftsøkonomiske besparelser. Og i forhold til de samfundsøkonomiske aspekter, herunder muligheden for at sikre en hurtigere og mere effektiv afvikling af flytrafikken, der både vil være til gavn for luftfartsselskaberne, men også kan rumme interessante perspektiver set fra en miljø- og energimæssigt synspunkt.

Derudover kan et udbygget samarbejde med svenskerne være interessant i relation til fremtidssikring af lufttrafiktjenesten, idet foregangslande med hensyn til samarbejde om lufttrafiktjeneste kan få større indflydelse på den videre udvikling af lufttrafiktjenester i Europa.