

Edvard Thomsens Vej 14  
2300 København S  
Telefon 7221 8800  
Fax 7262 6790  
info@tbst.dk  
www.tbst.dk

Notat  
TS31200-00312  
Dato 16. november 2017

## Høringsnotat

### Bestemmelser om betaling for benyttelse af lufthavne (lufthavnstakster)

#### 1. Indledning

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (herefter TBST) har den 3. juli 2017 sendt udkast til BL 9-15, udgave 4 - Bestemmelser om betaling for benyttelse af lufthavne (lufthavnstakster) – herefter benævnt udkastet - i høring hos de i bilag 1 nævnte høringsspartter. Udkastet til bestemmelsen har også været offentliggjort på Høringsportalen.

Høringsfristen udløb den 13. september 2017, og høringssvarene blev offentliggjort på høringssportalen den 29. september 2017.

Bestemmelserne i udkastet, der henvises til i nedenstående, kan have ændret nummerangivelse i den endelige version af BL9-15, 4. udgave, som offentliggøres sammen med dette høringssvar, som en konsekvens af de indkomne høringssvar.

Følgende organisationer har meddelt, at de ikke har bemærkninger:

- Erhvervsministeriet
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

TBST har herudover modtaget høringssvar fra:

- IATA (International Air Transport Association)
- Erhvervsflyvningens Sammenslutning
- SAS (Scandinavian Airlines System)
- International Airlines Group (i.e Aer Lingus, British Airways, Iberia, Iberia Express, Vueling og Level)
- Thomas Cook Group Airlines
- Finnair
- Norwegian
- Ryanair

- EasyJet
- ACI (Airports Council International)
- Københavns Lufthavne A/S
- DI (Dansk Industri)
- Dansk Erhverv
- KL (Kommunernes Landsforening)
- Dansk Metal
- Vækstforum Hovedstaden
- Sydsvenska Industri- och Handelskammaren
- KL/KKR (Kommunekontakttråd) Hovedstaden
- Horesta
- ATP<sup>1</sup>

Høringssvarene er meget omfattende og nogle indeholder elementer af mere overordnet politisk karakter, mens andre kommenterer specifikt på de enkelte bestemmelser.

I det følgende afsnit opsummeres derfor først de overordnede betragtninger i de indkomne høringssvar. Herefter refereres og kommenteres de mere specifikke bemærkninger i de modtagne høringssvar opdelt efter relevante emner. TBST's kommentarer til de enkelte emner følger efter i kursiv.

De modtagne høringssvar afspejler, at reguleringsmodellen på nuværende tidspunkt kun finder anvendelse på Københavns Lufthavne A/S (herefter CPH).

## 2. Overordnede betragtninger

Overordnet set finder lufthavnsbrugerne, at den gældende reguleringsmodel, som videreføres i udkastet, skal ændres således, at taksterne fastsættes efter en *"Single till"-model*.

Ved en *"Single till"-model* tages alle lufthavnsdriftsorganets aktiviteter – både de aeronautiske og de kommercielle - i betragtning når lufthavnstaksterne fastsættes. Ved en *"Dual till"-model* ses det aeronautiske område og det kommercielle område som to adskilte forretningsområder, og det er således i udgangspunktet kun de aeronautiske aktiviteter, som tages i betragtning, når lufthavnstaksterne fastsættes.

---

<sup>1</sup> Umiddelbart efter høringsperiodens afslutning blev det offentliggjort, at ATP har købt Macquaries aktiepost på 26,9 pct. i Københavns Lufthavn A/S (betinget af konkurrencemyndighederne godkendelse). Herved har ATP sammen med Ontario Teachers' Pension Plan (OTPP) en bestemmende aktiepost i Københavns Lufthavne A/S på 57,7 pct. ATP har efter høringsperiodens udløb tilkendegivet en række synspunkter på et møde med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet den 7. november 2017, som er reflekteret i høringssnotatet, hvoraf dele af synspunkterne også var på vegne af OTPP.

En eventuel inddragelse af indtjeningen fra kommercielle aktiviteter er således frivillig.

I den gældende reguleringsmodel fastsættes lufthavnstaksterne, i tilfælde af at lufthavnsbrugerne og lufthavnsdriftsorganet ikke kan nå en forhandlet løsning (den såkaldte fall back situation), efter en "Hybrid till"-model. Dette indebærer, at henholdsvis det kommercielle område og det aeronautiske område ses som to adskilte forretningsområder, men hvor en andel af det kommercielle merafkast overføres til det aeronautiske område i fall back og således indgår i fastsættelsen af lufthavnstaksterne.

Lufthavnsbrugerne finder, at de foreslåede ændringer til BL 9-15 er en generel forbedring i forhold til den nuværende regulering, ligesom de finder, at den ændrede regulering vil understøtte en mere lige og transparent fastsættelse af takst-, service og kapacitetsniveau mellem Københavns Lufthavn og lufthavnsbrugerne.

CPH finder ikke, at der er belæg for at konkludere, at lufthavnsdriftsorganet besidder en signifikant grad af markedsmagt, og finder herudover, at flere af tiltagene strider imod EU-reglerne om kapitalens fri bevægelighed, bemyndigelsen i luftfartslovens § 71, EU's lufthavnsafgiftsdirektiv, ligesom CPH finder, at forslaget til ændring af BL 9-15 udgør ekspropriation.

CPH nævner desuden, at udkastet resulterer i, at myndighederne kan blive nødt til at træffe kommercielle beslutninger på vegne af lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne, som giver myndighederne større beføjelser samtidig med at sandsynligheden for frivillige aftaler mellem lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne mindskes.

*I regeringens luftartsstrategi for Danmark vurderes det, at der er behov for en justering af den gældende reguleringsmodel for takstfastsættelsen i Københavns Lufthavn. Reguleringsmodellen skal i højere grad sikre en mere ligeværdig og transparent fastsættelse af takst-, service- og kapacitetsniveau mellem lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne.*

*Det er TBST's vurdering, at takstniveauet i Københavns Lufthavn er steget i en periode med stor passagervækst, mens investeringsniveauet ikke er steget tilsvarende. Dette har medført kapacitetsproblemer centrale steder i lufthavnen. Desuden har det faktiske bidrag fra den kommercielle forretning direkte til luftfartstrafikken været 0 pct., hvilket ikke har været hensigten med reguleringsmodellen.*

*"Hybrid till"-modellen er blandt andet valgt ud fra den betragtning, at CPH er en privatejet lufthavn, der skal kunne agere på kommercielle vilkår. Lufthavnen er dog et geografisk monopol, hvor lufthavnsdriftsorganets kommercielle område ikke ville kunne eksistere uden det ae-*

ronautiske område. Dette er baggrunden for, at en andel af merafkastet fra lufthavnsdriftsorganets kommercielle aktiviteter indgår ved fastsættelsen af lufthavnstaksterne. Det fremgår derfor også udtrykkeligt af lufthavnsafgiftsdirektivet, at medlemsstaterne har mulighed for at tage hensyn til indtægter ved lufthavnsdriftsorganets kommercielle aktiviteter ved fastsættelsen af lufthavnstaksterne. Såkaldte "Single till"-modeller og "Hybrid till"-modeller er internationalt udbredte.

Endelig noterer TBST sig, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i sin egenskab af konkurrencemyndighed ikke har haft bemærkninger til udkastet.

Størstedelen af høringsparterne rejser kritik af den nye definition af et forhandlingsresultat i pkt. 9.5.2, da parterne påpeger, at denne bestemmelse giver enkelte lufthavnsbrugere vetoret overfor såvel takstaftele som rabataftaler.

Efter reglerne i den gældende BL 9-15, pkt. 3.1-3.8, skal lufthavnsdriftsorganet som udgangspunkt udarbejde et takstforslag på baggrund af en forhandlet aftale. Hvis det ikke er muligt at nå et forhandlingsresultat, indkalder lufthavnsdriftsorganet til et møde med lufthavnsbrugerne for at orientere om de påtænkte ændringer, jf. pkt. 3.6.

De gældende bestemmelser indeholder imidlertid ikke regler for, hvad der kan anses for et forhandlingsresultat. Lufthavnsdriftsorganet vurderer i udgangspunktet, om der ved forhandlingernes afslutning er nået et forhandlingsresultat, og styrelsen skal påse dette som led i sin godkendelse af det konkrete takstforslag.

Udkastets pkt. 9.5.2 havde til formål at øge gennemsigtigheden i forhandlingsforløbet ved at præcisere, hvornår der foreligger et forhandlingsresultat. På baggrund af høringssvarene udgår bestemmelsen.

Styrelsen vil således, som ved de gældende regler, konkret afgøre, om lufthavnsdriftsorganets takstforslag har tilstrækkelig tilslutning til at kunne godkendes som en forhandlet takstaftele. I denne vurdering kan styrelsen fortsat inddrage graden af tilslutning til aftalen fra lufthavnsbrugernes side, som et væsentligt element.

### 3. Emneopdelte hørings svar

Herunder besvares de enkelte hørings svar opdelt på følgende emner:

Formål med modellen .....	5
Lufthavnsnetværk .....	6
Informationer .....	6
Reguleringsperiodens længde .....	11
SLA-aftalen .....	12
Takstforhandlingerne .....	13
Fall back .....	15
Godkendelse af lufthavnstakster .....	21
Differentierede og graduerede takster.....	23
Brugerkonsultationer vedr. ny infrastruktur .....	26
Ændringer af lufthavnstakster i reguleringsperioden .....	27
Straf.....	29
Overgangsbestemmelse .....	29
Klagemulighed .....	30
Diverse .....	31
Øvrige ændringer .....	31

#### **Formål med modellen**

CPH foreslår, at formålene i pkt. 4.1 udgår og erstattes af andre formål, da formålene skitseret i udkastet ifølge CPH strider mod TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed, ligesom CPH ikke finder, at der er hjemmel i Luftfartslovens § 71 til at indføre regulering, som vedrører kapacitetsniveauer i CPH eller griber ind i CPH's valg af strategisk fokusområde, eller hjemmel i § 71 til at fastsætte regler om tvungen overførsel af merafkast fra det kommercielle område til brug for fastsættelsen af lufthavnstaksterne. Overførslen af merafkast anses ligeledes for et ekspropriativt indgreb, der alene kan indføres ved lov.

*Formålsbestemmelserne i udkastet svarer i hovedtræk til den gældende version.*

*Med hensyn til overførsel af merafkast fra det kommercielle område til brug for fastsættelsen af lufthavnstaksterne bemærkes, at det i forhold til indtægtsrammen i fall back allerede i dag følger af BL 9-15, pkt. 5.1.2.d og pkt. 5.4, at der til brug for takstfastsættelsen skal overføres som minimum 10 % af merafkastet dog maksimalt 50 % af merafkastet under hensyn til formålene i pkt. 4.1. Reglen er begrundet i det væsentlige hensyn, at merafkastet på det kommercielle område i altovervejende grad skyldes de aeronautiske aktiviteter og det geografiske monopol, der følger af blandt andet de sikkerhedsmæssige regler. Dette merafkast skal i hvert fald i nogen grad komme det aeronautiske område direkte til gode.*

*Udkastet afgrænser og justerer ovenstående vurdering for fall back i overensstemmelse med de oprindelige forudsætninger bag BL 9-15, om at det kommercielle område i væsentlig grad skal bidrage direkte til det aeronautiske område ("Hybrid till"-model). Ændringen gælder alene hvis der ikke opnås et forhandlingsresultat, og sker bl.a. for at skabe større grad af transparens om alternativet til et forhandlet resultat (dvs. fall back).*

*Særligt i forhold til de foreslåede bestemmelser om kapacitet i udkastet bemærkes, at der ikke i BL 9-15 stilles krav til lufthavnes kapacitet. Der er imidlertid en naturlig sammenhæng mellem kapacitet, service og taksterne, hvilket også er baggrunden for, at de gældende regler har service og kapacitet for øje, jf. bl.a. bilag 1, pkt. 1.a. og c. samt bl.a. pkt. 3.8 i den gældende BL 9-15.*

*TBST finder ikke, at de foreslåede bestemmelser ligger uden for rammerne af luftfartslovens § 71, udgør et ekspropriativt indgreb eller er i strid med EU-retten.*

### **Lufthavnsnetværk**

CPH oplyser, at de ønsker at fastholde den hidtidige model, hvor parterne forhandler om lufthavnstaksterne for både Københavns Lufthavn og Roskilde Lufthavn. Erhvervsflyvningens sammenslutning mener ikke, at det tydeligt fremgår af udkastet, hvorvidt Roskilde Lufthavn fortsat er reguleret via BL 9-15.

*Taksterne skal som hidtil forhandles for alle lufthavne i et lufthavnsnetværk, hvilket efter TBST's opfattelse fremgår tilstrækkeligt klart af pkt. 1.4.*

### **Informationer**

CPH gengiver, at i den gældende BL 9-15, er lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 7 gennemført ved afsnit 7 om information i forbindelse med samråd. I udkastet er der dog alene fokuseret på informationsudveksling i forbindelse med takstforhandlinger, jf. udkastets pkt. 6.

Herved er den årlige udveksling af information ifm. samråd ikke længere omfattet af bekendtgørelsen, hvorved lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 7 ikke gennemføres med udkastet.

*TBST er enig i CPH's bemærkning og har derfor oprettet et nyt pkt. 5.5, hvor det beskrives, hvilke informationer, der skal fremlægges i forbindelse med samråd, således at afsnittet nu svarer til direktivet. TBST er bekendt med, at sådanne årlige samråd vil være administrativt tunge, men det er op til parterne at aftale nærmere i takstaftalen om hyppigheden af disse. I stedet for egentlige samråd kunne der eksempelvis afholdes årlige konsultationer, hvor blandt andet passagerudvikling, investeringer og omkostninger præsenteres og drøftes.*

Easyjet mener, at der i pkt. 6 bør refereres til anbefalingerne fra Thessaloniki Forum of Airport Charges Regulators vedr. konsultationer og gennemsigtighed.

*TBST vurderer, at den danske reguleringsmodel følger anbefalinger vedr. konsultationer og gennemsigtighed i passende omfang. Ændringerne i BL 9-15 har bl.a. til formål at øge gennemsigtigheden i takstfastsættelsen.*

SAS mener, at der i reguleringsmodellen bør tilføjes en obligatorisk høring af informationerne fra lufthavnsdriftsorganet om omkostninger ved hhv. transferpassagerer og lokalt afgangende passagerer nævnt i pkt. 6.2, da omkostningsallokeringen vil blive mere retvisende med lufthavnsbrugernes viden og input.

*TBST finder det naturligt, at der i forbindelse med opgørelsen af omkostningerne nævnt i pkt. 6.2 er en dialog mellem luftfartsdriftsorganet, lufthavnsbrugere og styrelsen. TBST finder ikke, at det er nødvendigt at indføre en formel høringsproces i BL 9-15, da TBST om nødvendigt vil kunne igangsætte en høring af parterne efter bestemmelserne i udkastets afsnit 12 samt almindelige principper om sagsoplysning.*

SAS og International Airlines Group mener, at investeringsplanen, som lufthavnsdriftsorganet skal fremlægge jf. pkt. 6.5.1, samt opgørelsen over infrastrukturanlæg, som stilles til rådighed til gengæld for de foreslåede takster i takstforslaget, skal identificere de trafikvolumener, som forventes at udløse investeringerne (såkaldte CAPEX-triggers) fordelt på passagertyper, bagagetyper, samt flyoperationstyper.

*TBST er enig i, at det bør være et vigtigt element i en forhandlet takstaftale, at parterne bliver enige om, hvad lufthavnstaksterne dækker over, herunder hvilke investeringer eller hvilket investeringsniveau et bestemt passagertal, og dermed en bestemt takstomsætning, udløser. TBST mener ikke, at dette nødvendigvis skal være et krav til indholdet i CIP, hvorfor det ikke medfører ændringer til bestemmelserne.*

SAS og IATA finder, at afskrivninger omtalt under pkt. 6.5.4.2 bør opsplittes på eksisterende og nye aktiver, ligesom forskellige afskrivningshorisonter bør beskrives.

*TBST finder, at opdelingen på hhv. nye og eksisterende aktiver er fornuftig, da denne opdeling kan være en vigtig information i forbindelse med et konkret takstforslag. Ændringsforslaget imødekommes derfor. TBST finder derimod ikke, at opdelingen på afskrivningshorisonter er relevant.*

SAS og IATA finder, at driftsomkostninger omtalt under pkt. 6.5.4.1 er en bredt sammensat post, som bør nedbrydes på bl.a. forskellige konti kategorier, samt antal personale opdelt på kategorier af personale. International Airlines Group finder, at parterne skal blive enige om hvilke kategorier og aktiviteter, jf. pkt. 6.5.4.1, som omkostningerne skal nedbrydes på.

*TBST fastholder, at omkostningerne skal fordeles på overordnede kategorier og aktiviteter jf. pkt. 6.5.4.1, da dette detaljeringsniveau findes passende. TBST har forståelse for at lufthavnsbrugerne ønsker, at omkostningerne der fremlægges i forbindelse med takstforhandlingerne bør nedbrydes yderligere, hvorfor TBST under pkt. 6.2 udover at bede lufthavnsdriftsorganet om en redegørelse af omkostningsforskelle mellem omkostninger pr. transferpassager og omkostningerne pr. lokalt afgående passager, også vil bede lufthavnsdriftsorganet om at redegøre for omkostningsforskelle ved eventuelle andre differentierede takster.*

CPH vil anbefale, at fristen i punkt 6.3 fremrykkes til den 1. september, for at sikre den fornødne tid til gennemførelse af forudgående høringsproces af trafikprognosen udarbejdet af TBST jf. pkt. 6.4.1.

*TBST indarbejder ændringsforslaget i BL 9-15.*

Easyjet er bekymrede for hvorvidt det er muligt for lufthavnsbrugerne, at udarbejde en retvisende 10-årig trafikprognose, taget i betragtning det meget omskiftelige miljø, som luftfartsindustrien er. Easyjet finder ligeledes, at det er uklart hvorledes prognosen udarbejdet af TBST jf. pkt. 6.4.1 fastsættes, og ligesom prognosen over sammensætning af luftfartsflåden, som lufthavnsbrugerne udarbejder jf. pkt. 6.3.2, frygter Easyjet, at også denne trafikprognose ikke bliver hverken retvisende eller robust.

CPH finder, at pkt. 6.4.1 bør udgå, og vil gerne understrege, at det forhold, at TBST udarbejder en trafikprognose forud for forhandlingerne, ikke fjerner et risikoelement, som nævnt i høringsbrevet. Endvidere mener CPH, at såfremt CPH og TBST måtte have forskellige syn på trafikprognoserne, vil pkt. 6.4.1 tilføje yderligere risiko for CPH, der vil skulle planlægge investeringer og takstniveau ud fra en - fra CPH's synspunkt - biased prognose. CPH mener således ikke, at det er



TBST's trafikprognose, som skal benyttes, når taksterne fastsættes i fall back jf. pkt. 8.4, men derimod lufthavnsdriftsorganets trafikprognose baseret på informationer fra lufthavnsbrugerne jf. pkt. 6.3. Så fremt pkt. 6.4.1 ikke udgår, foreslår CPH, at det i stedet udspecificeres, at trafikprognosen angives som et spænd.

ATP/OTPP angiver, at trafikprognosen bør fastsættes af uafhængige internationale eksperter på baggrund af input fra luftfartsselskaberne og CPH.

*TBST vil fastsætte en prognose på baggrund af input fra både lufthavnsbrugere og lufthavnsdriftsorgan, samt på baggrund af prognoser fra internationale organisationer og aktører. Prognosen fastsættes som et interval, og først i tilfælde af fall back, vil TBST fastsætte én prognose for perioden.*

*TBST tilføjer at trafikprognosen fastsættes som et spænd i udkastets pkt. 6.4.1, og tilføjer et nyt pkt. 8.2 med følgende ordlyd:*

*"Hvis takstfastsættelsen ikke aftales mellem parterne, fastsætter Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen én 10-årig trafikprognose med udgangspunkt i 6.4.1."*

*TBST bemærker, at bestemmelsen i udkastet er baseret på et forslag, som CPH har fremført i en pressemeddelelse af 6. juli 2017, hvor CPH skriver:*

*"Det handler om en mere balanceret proces omkring fastlæggelse af prognosen for den forventede trafikudvikling, hvor CPH foreslog at denne fastlægges af en uafhængig tredjepart på grundlag af input fra lufthavnen og flyselskaberne. Trafikprognosen er hidtil hovedsagelig blevet udarbejdet af CPH"*

*TBST vil i forbindelse med udarbejdelsen af trafikprognosen benytte en uafhængig tredjepart. Styrelsen vil lade parterne komme med indspil til hvilke kvalificerede rådgivere, der i den forbindelse vil være relevante at inddrage.*

Erhvervsflyvningens Sammenslutning sætter spørgsmålstegn ved, at informationerne i pkt. 6.3 skal fremlægges for lufthavnsdriftsorganet, nu da disse ikke længere, jf. pkt. 6.4, skal udarbejde trafikprognosen til brug i fall back.

*Da trafikprognosen jf. pkt. 6.4.1 skal benyttes i fall back, og ikke nødvendigvis ved indgåelse af en frivillig takstafte mellem parterne, kan lufthavnsdriftsorganet stadig have behov for at udarbejde en trafikprognose. Herudover er det lufthavnsdriftsorganets ansvar at udarbejde en 10-års plan for udvikling af luftfartsmæssige og kommercielle investeringer i lufthavnen baseret på oplysningerne i 6.3.1-6.3.3,*

som netop er prognoserne og redegørelsen fra de enkelte lufthavnsbrugere, hvorfor lufthavnsdriftsorganet skal have adgang til disse oplysninger.

Easyjet, SAS og IATA finder ikke, at principperne for omkostningsallokering er tilstrækkeligt detaljeret beskrevet og savner mere transparens på området.

*TBST finder ikke anledning til at tilføje yderligere bestemmelser til BL 9-15 vedr. omkostningsallokering og fordelingsnøgler, da sådanne principper fortsat bedst fastsættes i praksis.*

SAS, Easyjet, International Airlines Group og IATA finder, at der bør henvises til Thessaloniki Forums anbefalinger af december 2016 vedrørende fastsættelse og vurdering af en lufthavns WACC. ATP/OTPP anfører, at WACC bør fastsættes af uafhængige internationale eksperter på baggrund af input fra luftfartsselskaberne og CPH. CPH finder, at det er problematisk, at pkt. 6.4.2 og pkt. 6.4.3 ikke indeholder en rettesnor for styrelsens skønsudøvelse i forhold til fastsættelse af WACC, hvilket strider imod lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5. CPH finder for eksempel, at lufthavnsbrugernes ønsker og lufthavnsdriftsorganets planer for investeringer samt den skønnede risiko ved disse skal indgå i styrelsens fastsættelse af WACC. CPH mener ligeledes at pkt. 6.4.2 og pkt. 6.4.3 bør angive, at styrelsen på dette tidspunkt alene fastsætter et spænd for WACC'en.

*TBST vil medtage anbefalingerne fra Thessaloniki Forum i det videre arbejde med fastsættelse af en WACC, og samtidig er det styrelsens intention at videreføre den tidligere metode til fastsættelse af WACC, hvor der er taget udgangspunkt i den anerkendte CAPM-metoden. TBST er ikke enig i, at de nævnte punkter strider mod lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5, og bemærker, at udkastet allerede kan rumme den ovenfor beskrevne model med fastsættelse af et interval skulle dette blive relevant. Det er dog ikke styrelsens hensigt at fastsætte WACC'en som et interval, da dette blot vil medføre øget usikkerhed omkring forhandlingerne, ligesom TBST ikke finder, at det rimelige afkast i form af WACC'en er en parameter, som parterne bør forhandle om, men derimod en parameter, som skal fastsættes objektivt af en uafhængig tredjepart.*

*I forbindelse med fastsættelse af WACC'en benytter TBST en uafhængig tredjepart. TBST ser i den forbindelse gerne, at parterne kommer med indspil til hvilke kvalificerede rådgivere, der vil være relevante for beregningen af WACC'en. Dette skal være med henblik på dels at skabe tryghed hos parterne om rådgiverens kompetencer, dels at der efterfølgende er opbakning fra parterne til den endelige beregning af WACC'en. TBST har efter gennemførelse af SKI-udbud underskrevet kontrakt med EY for den kommende takstforhandling.*

### **Reguleringsperiodens længde**

CPH finder, at det bør overlades til lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne at fastsætte længden af en takstafte, og at der ikke ses at være nogen saglig grund til at fastsætte en maksimal længde på fire år, hvis parterne måtte ønske en længere reguleringsperiode. Parterne må antages at være bedst i stand til at balance de hensyn, der taler for en kortere eller længere aftaleperiode, herunder muligheden for langsigtet planlægning og minimering af omkostninger til gennemførelse af forhandlinger, overfor hinanden. CPH og ATP/OTPP har endvidere peget på, at reguleringsperioden bør være længere end to år i tilfælde af fall back. ATP/OTPP peger på en fastholdelse af en fire årig fall back, som i den gældende regulering, men hvor taksterne i fall back reguleres efter to år på baggrund af det faktiske passagertal.

SAS og IATA finder, at reguleringsperioden i fall back bør være ét år og ikke to, som er tilfældet i den nye reguleringsmodel jf. pkt. 2.13.

Norwegian finder, at udkastet er en klar forbedring i forhold til den nuværende reguleringsmodel, da en kortere periode både i fall back og ved aftaleindgåelse vil gøre det nemmere at opnå en aftale baseret på den faktiske trafikudvikling, og samtidig lave ændringer før det er for sent.

Dansk Erhverv finder, at en ændring af reguleringsperiodens længde medfører en fordobling af forhandlingsprocedurer, der er tidskrævende og omkostningstunge. Dansk Erhverv peger på, at ændringen er i modstrid med regeringens eget udtalte mål om regelforenkligning og fjernelse af unødvendige administrative processer for at mindske både det offentlige og det private erhvervslivs omkostninger. Dansk Erhverv frygter endvidere, at den kortere reguleringsperiode vil mindske lufthavnsdriftsorganets incitament til at gennemføre langsigtede infrastrukturinvesteringer.

*Med hensyn til den generelle reguleringsperiode bemærkes, at en fire-årig aftale har været praksis i såvel indeværende som den forudgående aftaleperiode. I den gældende aftale har CPH stillet endog meget store investeringer i udsigt, hvorfor fireårige aftaler ikke umiddelbart ses som en barriere for investeringer. Hertil kommer, at en væsentligt længere aftalt reguleringsperiode gør det vanskeligere for nytilkomne lufthavnsbrugere at få indflydelse på takstniveauet gennem deltagelse i forhandlinger. For at imødekomme ønsket om en større frihed i forhandlingerne opreguleres den maksimale længde af en aftalt reguleringsperiode dog fra fire til seks år. TBST finder, at denne længde balancerer hensynet til forhandlingsfriheden på den ene side og nødvendigheden af periodiske justeringer og forhandlinger på den anden side.*

*Som en konsekvens af dette ændres pkt. 6.5.4 og 6.5.5 således, at informationerne fra lufthavnsdriftsorganet skal fremlægges for referencåret og otte år frem. I de tilsvarende overgangsbestemmelser 17.5.7.3*

og 17.5.7.4 ændres således, at informationerne skal fremlægges for referenceåret og syv år frem.

Med hensyn til reguleringsperiodens længde i tilfælde af, at der ikke kan opnås et forhandlingsresultat (fall back) bemærkes, at reguleringsperioden i udkastet er fastsat til to år frem for fire år i dag, men at det står parterne frit for at genoptage takstforhandlingerne efter ét år, hvis parterne er enige om at gøre dette. Normalsituationen for takstfastsættelsen er, at taksterne fastsættes ved forhandling mellem lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne, og reguleringsperioden i fall back bør afspejle dette. Ved at forkorte fall back perioden til to år forpligtes parterne til at komme tilbage til normalsituationen, hvor taksterne så vidt muligt fastsættes ved forhandling.

En toårig fall back sikrer ligeledes, at forholdet mellem det faktiske passagertal og det forudsatte passagertal til brug for takstfastsættelsen bliver reguleret efter to år, såfremt der ikke kan opnås et forhandlingsresultat. Herved har parterne også et incitament til, i en forhandlet takstaftale over mere end to år, at medtage en model for regulering af takstniveauet afhængig af den faktiske passagerudvikling inden for aftaleperioden.

### **SLA-aftalen**

IATA mener, at såfremt parterne ikke kan blive enige om målepunkter (KPI'er) eller principper under SLA-forhandlingerne og TBST således fastsætter disse jf. pkt. 4.4, bør der fastsættes en frist for TBST's udmelding af disse. International Airlines Group mener, at såfremt parterne ikke kan nå til enighed om målepunkter, bør der afsættes tilpas tid, at parterne kan fremlægge deres synspunkter for TBST, ligesom der skal være tilpas tid til, at TBST udarbejder et høringssvar, inden KPI'erne fastlægges. Erhvervsflyvningens Sammenslutning mener, at det bør klarlægges i pkt. 4.3.1, hvilke parter der beslutter hvilke områder, der skal indgås SLA-aftale for.

TBST finder, at parterne på tidspunktet for en indgriben efter pkt. 4.4 har haft mulighed for at nå til enighed, hvorfor der ikke ændres i bestemmelsen. TBST har til hensigt at følge SLA-forhandlingerne, og som det fremgår af pkt. 4.3 og 4.4 skal parterne blive enige om KPI'er på områder af betydning for passagerernes og luftfartøjernes færd gennem lufthavnen. Hvis parterne ikke kan blive enige om fastsættelsen af KPI'er eller principper for indregning i lufthavnstaksterne fastsættes disse af TBST.

CPH foreslår, at der opstilles samme tilslutningskrav til SLA-aftalen, som er gældende for takstaftalen, og at dette skal skrives ind i pkt. 4.3.

TBST vil vurdere, om SLA-aftalen er et udtryk for et forhandlingsresultat, på samme måde som en eventuel takstaftale skal vurderes.

### Takstforhandlingerne

Overordnet set mener IATA, International Airlines Group og Ryanair, at kravet om deltagelse jf. pkt. 7.3 bør fjernes helt, hvilket de finder vil være i overensstemmelse med lufthavnsafgiftsdirektivet, hvor der ikke nævnes nogen grænse for deltagelse. SAS og IATA mener, at lufthavnsbrugere kan lade sig repræsentere af udenforstående, herunder luftfartsorganisationer. SAS finder, at lufthavnsbrugere kan medbringe rådgivere til forhandlingerne. IATA mener, at det skal tydeliggøres hvad de 5 pct. skal tages af. Erhvervsflyvningens Sammenslutning og Thomas Cook Airlines mener, at det skal tydeliggøres, hvorvidt det er TBST eller lufthavnsdriftsorganet, som afgør, hvem der kan defineres som parter i forhandlingerne. SAS, Norwegian og IATA finder, at TBST's deltagelse i forhandlingerne jf. pkt. 7.5.1 skal være obligatorisk, mens Ryanair finder, at TBST ikke bør deltage i forhandlingerne.

*Efter bilag 1 til den gældende BL 9-15, pkt. 4.1.1 kan CPH, faste lufthavnsbrugere som defineret i BL 9-15, afsnit 2, samt luftfartsselskaber, der har enten 5 pct. af lufthavnens samlede starter eller passagerer, deltage i forhandlingerne. Faste lufthavnsbrugere er blandt andet brugere som er fysisk etableret på lufthavnen (har base).*

*Bestemmelsen videreføres i den nye BL 9-15 med sproglige præciseringer, jf. pkt. 7.3. Bestemmelsen afgrænser ikke, hvilke lufthavnsbrugere, som kan deltage i samråd efter afsnit 5, men kun brugere som er en del af forhandlingen om taksterne. Alle lufthavnsbrugere vil derfor kunne deltage i eventuelle yderligere samråd, som ikke er en del af takstforhandlingerne. Det er lufthavnsbrugerne, der afgør, hvem de skal repræsenteres af under samråd og forhandlinger, herunder om rådgivere skal deltage.*

*Reglerne videreføres således, idet TBST ikke finder det hensigtsmæssigt, at luftfartsselskaber, som ikke har en operationel interesse i lufthavnen, og som ikke opererer i lufthavnen ved takstforhandlingernes indledning, skal have mulighed for at påvirke takstforhandlingerne og efterfølgende takstniveauet. TBST finder således, at det er mest hensigtsmæssigt at begrænse antallet af direkte deltagere i forhandlingerne til lufthavnsbrugere, som står for en væsentlig del af lufthavnens aktiviteter. Dette udelukker ikke, at selskaber i forening – ligesom i dag - kan deltage repræsenteret ved f.eks. én lufthavnsbruger eller gennem en forening som f.eks. IATA.*

*For at sikre muligheden for at flere lufthavnsbrugere kan være selvstændigt repræsenteret vil TBST justere grænsen for, hvornår en lufthavnsbruger eller en sammenslutning af lufthavnsbrugere kan være repræsenteret fra 5 pct. til 3 pct. Det præciseres, at deltagelseskravet vil blive beregnet over en periode på de seneste fire afsluttede kvartaler forud for takstforhandlingernes start.*

*TBST fører tilsyn med at bestemmelserne i denne BL efterleves, hvorfor TBST fører tilsyn med, at deltagerkravet overholdes. Hvis flere lufthavne indgår i et lufthavnsnet, kan lufthavnsbrugere som overstiger grænsen for deltagelse på 3 pct. i mindst en af lufthavnene i lufthavnsnettet deltage i forhandlingerne, ligesom lufthavnsbrugere med base i mindst én af lufthavnene er berettigede til at deltage.*

CPH mener, at det skal være en forudsætning for deltagelse i forhandlingerne, at lufthavnsbrugerne rettidigt afgiver de krævede oplysninger, jf. pkt. 6.3.

*TBST bemærker, at det efter den gældende BL 9-15 ikke er en betingelse for deltagelse i forhandlingerne, at lufthavnsbrugeren har afgivet de påkrævede oplysninger efter pkt. 6.3. TBST finder ikke, at der er behov for at ændre udkastet. Ved vurderingen af, om der foreligger et forhandlingsresultat, vil dette dog efter omstændighederne kunne indgå.*

SAS er usikker på, hvad der menes med pkt. 7.8.1, hvori der står, at parterne kan aftale, hvilke takstområder der skal indgå i den kommende takstafale. CPH påpeger, at definitionen gør reguleringen mere uklar.

*TBST sletter på dette grundlag punkt 2.15, teksten "...på samtlige takstområder..." i pkt. 2.16, samt følgende to tekststykker fra pkt. 7.8.1: "Parterne kan under takstforhandlingerne aftale hvilke takstområder, der skal indgå i den kommende takstafale." og "...under de respektive takstområder...", samt teksten "...for hvert takstområde..." i pkt. 8.4.1. Ligeledes erstattes "hvert takstområde" med "hver enkel lufthavnstakst" i pkt. 12.1.3, 12.1.4 og 12.2.*

CPH mener, at der ikke bør opstilles gyldighedskrav, der vedrører takstafalens indhold, jf. pkt. 7.8.

*TBST finder ikke, at kravene i pkt. 7.8.1, 7.8.2 og 7.8.4 medfører en ændret praksis, og ændrer således ikke yderligere i disse bestemmelser.*

*I forhold til pkt. 7.8.3 finder TBST fortsat, at det er i parternes interesse at blive enige om forudsætningerne for takstafalen, men ligeledes anerkender TBST, at dette kan medføre en øget risiko for, at forhandlingerne går i fall back, hvilket ikke er ønsket. TBST sletter derfor følgende tekst fra pkt. 7.8.3,:*

*", herunder men ikke begrænset til væsentlige ændrede myndighedskrav, eller væsentlige ændringer i passagervækst, niveau for driftsomkostninger, investeringer, afskrivninger, niveau for investeringer, mv."*

*Resten af bestemmelsen bibeholdes imidlertid.*

SAS mener, at perioden, der er afsat til takstforhandlinger, kan afkortes fra seks måneder til tre måneder.

*TBST finder, at seks måneder er en passende periode, eftersom det i praksis har vist sig, at hele perioden er blevet udnyttet ved de forrige takstforhandlinger. Dette forhindrer dog ikke, at forhandlingerne kan afsluttes tidligere, hvis der opnås enighed om det. TBST finder derfor ikke anledning til ændring af bestemmelsen.*

CPH mener, at pkt. 7.5.3 giver TBST en nærmest ubegrænset adgang til at kræve, at en eller flere parter fremlægger oplysninger under forhandlingerne; oplysninger som den pågældende part muligvis vil anse som fortrolige og/eller som vil kunne påvirke den pågældende parts evne til at varetage sine interesser under forhandlingerne. Det ønskes derfor præciseret, at denne adgang til at kræve, at der fremlægges yderligere information udelukkende gælder i forhold til de punkter, hvor reguleringen i øvrigt foreskriver, at parterne skal fremlægge information forud for forhandlingerne.

*TBST har til opgave at sikre, at der er gennemsigtighed i grundlaget for de aftalte takster. TBST kan efter forslaget pålægge parterne at fremlægge den dokumentation og information, som styrelsen finder nødvendig for at sikre gennemsigtighed under forhandlingerne. Bestemmelsen angår alene dokumentation, som er nødvendig under hensyn hertil.*

### **Fall back**

#### *Transfertakst*

SAS finder, at omkostninger for transferpassagerer er mindre end omkostningerne ved lokalt afgående passagerer udelukkende i det tilfælde, hvor transferpassageren rejser på en gennemgående flybillet og ikke på to uafhængige billetter. Således mener SAS ikke, at definitionen af en transferpassager, som angivet under pkt. 21.7, bør indbefatte rejsende der rejser på to uafhængige billetter. Ligeledes påpeger SAS, at det kan være svært at registrere passagerer såfremt de rejser på to uafhængige billetter og ikke via en interline-aftale eller code-share-aftale.

CPH mener, at det falder udenfor bemyndigelsen i luftfartslovens § 71 at fastsætte bestemmelser om transfertakst i fall-back, herunder definitionen af transfer- eller transitpassagerer i CPH. Herudover mener CPH ikke, at definitionen kan administreres i praksis, ligesom CPH peger på problemet i, at passagerer der rejser til og fra CPH samme dag, således vil blive set som transferpassagerer, selvom dette ikke er tilfældet.

Ryanair, Easyjet, Thomas Cook Airlines og International Airlines Group er bekymrede for, at transfertaksten er diskriminerende overfor point to point selskaber.

Luftfartslovens § 71 bestemmer, at transportministeren kan fastsætte regler om betaling for benyttelsen af en offentlig flyveplads. Lovens § 1 a bestemmer bl.a., at transportministeren kan fastsætte sådanne forskrifter, som er nødvendige for at gennemføre de af Den Europæiske Union udstedte direktiver om luftfart. Bestemmelserne er udnyttet til at gennemføre lufthavnsafgiftsdirektivet i BL 9-15. Det følger bl.a. lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5, litra a, at den uafhængige tilsynsmyndighed kan fastsætte de enkelte lufthavnstakster under hensyn til bl.a. direktivets artikel 3 samt principperne om, at taksterne skal være omkostningseffektive.

Efter de gældende takstregulativer er der aftalt en takst pr. transferpassager, som er lavere end taksten pr. lokalt afgående passager, hvilket bl.a. er begrundet i omkostningsforskelle mellem transfer og almindelige passagerer. Formålet med fastsættelsen af transfertaksten i fall back er, at der efter omstændighederne kan opretholdes en sådan differentieret takst, ligesom der kan differentieres inden for rammerne af artikel 3 (i almenhedens og samfundets interesse).

TBST vil tilføje til udkastets pkt. 6.4.4, at procentsatsen angives som et spænd. TBST vil i tilfælde af fall back fastsætte en endelig transferprocentsats. Der indsættes på denne baggrund et nyt pkt. 8.5 i udkastet med følgende ordlyd:

“Hvis takstfastsættelsen ikke aftales mellem parterne, fastsætter Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen én procentsats, som taksten for transferpassagerer maksimalt vil udgøre i forhold til den lokalt afgående passagertakst, jf. pkt. 6.4.4.”

En transfertakst vil efter de foreslåede regler i udgangspunktet skulle afspejle omkostningsforskellen, og de eventuelle forventede tilgængelighedseffekter herudover fastsat af TBST, samtidig med at den ikke må påvirke de øvrige lufthavnstakster. Bestemmelsen finder anvendelse på såvel transfer med samme luftfartsselskab som transfer mellem to selskaber via eksempelvis interline- eller codeshareaftaler.

Reglerne om transfertakst i fall back er på den baggrund i overensstemmelse med lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5, litra a og artikel 3, og falder ikke uden for bemyndigelsen i luftfartslovens §§ 1 a og 71.

På baggrund af de modtagne høringssvar udgår definition af transferpassagerer, som efterfølgende må defineres af TBST såfremt dette bliver relevant, i forbindelse med fastsættelsen af transfertaksten i fall back.

CPH finder, at pkt. 6.2 vedr. indberetning af omkostninger for hhv. transferpassagerer og lokalt afgående passagerer, samt pkt. 6.4.4,



herunder pkt. 6.4.4.1 og 6.4.4.2 bør udgå, ligesom de under alle omstændigheder ikke mener, at det kan lade sig gøre at skaffe disse data til 1. februar 2018 jf. pkt. 17.5.4, som ligeledes bør udgå.

*TBST noterer sig CPH's synspunkter for så vidt angår den kommende takstperiode (pkt. 17.5.4), og TBST vil tilvejebringe de fornødne oplysninger på anden vis. Udkastet ændres i overensstemmelse hermed. TBST fastholder, at CPH fremadrettet skal fremlægge oplysninger efter pkt. 6.2. TBST henviser i øvrigt til styrelsens kommentarer vedr. pkt. 6.2 i afsnittet "Informationer" i dette høringsnotat.*

#### *Overførsel af merafkast*

CPH mener ikke, at der er lovhjemmel til at overføre en andel af merafkastet fra det kommercielle område til det aeronautiske område til brug for takstfastsættelsen i fall back, ligesom CPH anser denne for at udgøre ekspropriation og statsstøtte. CPH mener endvidere, at udkastet strider mod reglerne om kapitalens frie bevægelighed. Hvis pkt. 8.3.4 fastholdes mener CPH, at intervallet skal starte ved 0 pct. og under ingen omstændigheder bør overstige 30 pct., der ifølge CPH har været den gennemsnitlige implicitte overførsel af merafkast fra det kommercielle område i de seneste takstaftaleperioder. CPH mener, at angivelsen af at andelen skal fastsættes under hensyn til formålene med reguleringsmodellen er uklar på flere områder og derfor i sig selv udgør en overtrædelse af lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5. CPH mener, at det lader til at en overførsel af merafkast fra det kommercielle område til brug for takstfastsættelsen er blevet et mål i sig selv (punkt 4.1.3), hvorfor henvisningen bliver cirkulær. Dernæst er det ikke nærmere angivet, hvad der menes med "konkurrencedygtigt takstniveau" (punkt 4.1.1) eller "den højest mulige nationale, internationale og interkontinentale, tilgængelighed" (punkt 4.1.1 og 4.1.2). Endelig er det uklart, hvordan punkt 4.1.2, 4.1.4 og 4.1.5 kan påvirke fastsættelsen.

ATP/OTPP foreslår, at bidraget fra den kommercielle forretning fastsættes som en fast procentandel på 35 pct. fra 2019 og frem samt med en evaluering i 2021 med henblik på at analysere, om niveauet er passende sammenlignet med andre lufthavne. ATP/OTPP angiver bl.a., at dette vil fjerne usikkerhedselementer og sikre, at CPH kan planlægge langsigtet.

SAS, Easyjet, Thomas Cook Airlines og Ryanair finder, at hele merafkastet fra det kommercielle område bør indgå i beregningerne af lufthavnstaksterne ("Single till"-model), som det er tilfældet i andre store nordiske lufthavne, der ligesom CPH er del af et lufthavnsnetværk. Dog mener SAS, Thomas Cook Airlines og Easyjet, at en hævelse af minimumsgrænsen for overførslen af merafkast fra det kommercielle område i fall back situationen er en forbedring i forhold til den nuværende reguleringsmodel.

ACI mener, at ændringen vedr. andelen af merafkast der overføres fra det kommercielle område til det aeronautiske område i fall back situationen er politisk motiveret fremfor markedsdrevet. HORESTA er betænkelig herved, da reguleringen således favoriserer den luftfartsmæssige del i forhold til den kommercielle del af Københavns Lufthavn. HORESTA er således bekymrede for, at konsekvensen vil være fordyrede omkostninger for aktører i den kommercielle del af Københavns Lufthavn.

*TBST finder ikke for nuværende, at der er grundlag for en sammenlægning af de kommercielle og aeronautiske aktiviteter (såkaldt "Single till"-model), idet TBST lægger vægt på, at reguleringsmodellen fortsat skal sikre tilstrækkelige incitamentter til at udvikle også den kommercielle forretning.*

*TBST finder, at høringssvarene giver anledning til at foretage en justering af det direkte bidrag fra den kommercielle forretning til luftfartstrafikken i fall back.*

*For det første fastsættes bidraget fra den kommercielle forretning som en specifik procentandel frem for et interval. Dette kan fjerne usikkerhed fra fall back og dermed skabe øget sikkerheden for parterne i tilfælde af, at de ikke kan blive enige om en takstafale. TBST noterer sig i den forbindelse, at det tidligere særligt har været CPH, der har ønsket at bibeholde et interval, men ser nu ingen grund til at fastholde dette.*

*For det andet fastholdes det, at der efter en indfasningsperiode skal ske et løft af det kommercielle bidrag, hvorfor procentandelen løftes til 40 pct., som ligger inden for intervallet i høringsudkastet. Dette løft sker fra 2023.*

*Herved justeres punkt 8.4.4, så det fremgår, at overførslen fastsættes som en andel på 40 pct. af det kommercielle merafkast. Herudover justeres punkt 17.5.10, så det fremgår, at overførslen af det kommercielle merafkast er 35 pct. frem til og med år 2022.*

*Herudover vil TBST i medfør af punkt 16.1 foretage en evaluering i 2021 af den justerede regulering.*

*TBST bemærker, at en toårig fall back kan skabe grundlag for at parterne i tilfælde af en længere takstafale vil aftale en model, hvor der tages hensyn til ændringer i forhold til forudsætningerne i takstafalen, som kan have konsekvens for takstniveauet. Dermed vil eksempelvis et højere antal passagerer, som medfører øgede kommercielle indtægter for CPH, ligeledes kunne komme luftfartstrafikken til gavn i løbet af en takstperiode. Dermed fastholdes et vist niveau af bidrag fra den kommercielle forretning.*

*TBST bemærker afslutningsvis, at transport-, bygnings- og boligministeren arbejder på et lovforslag der, hvis vedtaget af Folketinget, indfører muligheden for en efterregulering af taksterne efter afslutningen på en takstperiode. Hvis der således i fremtiden systematisk er meget store afvigelser mellem de forudsætninger, der ligger forud for forhandlingerne, og den faktiske udvikling, vil transport-, bygnings- og boligministeren have mulighed for at overveje at indføre en form for efterreguleringsmodel i BL 9-15. Dette vil i givet fald ske efter nærmere dialog med luftfartsbranchen.*

CPH mener, at der i udregningen af omkostningsrammen jf. udkastets pkt. 8.3.1, skal tages højde for både den forventede passagertalsudviklingen samt inflation opgjort som et sammenvejet indeks med 70 % lønandel (ILON2) og 30% materialeandel (PRIS10).

*TBST viderefører gældende praksis og indskriver dette i pkt. 8.4.1, dog under hensyntagen til, at de benyttede indeks skal være de nyest tilgængelige ved Danmarks Statistik. Således erstattes ILON2 af ILON12 og PRIS10 af PRIS11.*

CPH mener ikke, at det skal være muligt for TBST at stille krav om effektivisering jf. udkastets pkt. 8.3.1. Forså vidt TBST fastholder effektiviseringskravet, mener CPH, at udkastet skal opfylde kravene til relevans, objektivitet og transparens i lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5.

Easyjet finder, at det er uklart hvorledes effektiviseringskravet vil blive defineret og vurderet, herunder at det er uklart hvilken metode effektiviseringsmålene kalkuleres på baggrund af. Easyjet mener ikke, at effektiviseringskravet skal baseres på en benchmark analyse mod andre lufthavne, som det fremgår af udkastets pkt. 8.3.1, men være relaterede til de faktiske omkostninger.

*Muligheden for fastsættelse af krav til effektivisering af omkostningsrammen følger også af den gældende BL 9-15, bilag 1, pkt. 5.2.3. Bestemmelsen har til formål at sikre, at der også i tilfælde af fall back kan realiseres effektiviseringsgevinster. TBST bemærker, at Københavns Lufthavn siden 2010 har reduceret de aeronautiske driftsomkostninger per passager fra 107 kr. til 100 kr. i løbende priser, svarende til en gennemsnitlig årlig effektivisering på 1,1 pct. ud over pristalsudviklingen.*

*TBST fastholder på den baggrund, at det til brug for beregning af de årlige indtægtsrammer i fall back kan være rimeligt at forudsætte, at lufthavnsdriftsorganet fortsat løbende formår at effektivisere driften i lufthavnen. TBST bemærker, at yderligere effektiviseringer, som tilfældet har været fra 2010 til 2016, fortsat tilfalder lufthavnsdriftsorganet under en igangværende takstperiode.*

CPH mener, at der i udkastets pkt. 8.2 vedr. fastsættelsen af indtægtsrammen, skal fastholdes følgende fra det gældende bilag 1, pkt. 5.1.3:

"ikke-udmøntede dele af indtægtsrammen kan overføres til den efterfølgende reguleringsperiode."

*Den gældende regulering bygger på et princip om, at taksterne skal være omkostningsrelaterede indenfor hver reguleringsperiode, hvorfor TBST fastholder, at bestemmelsen udgår. Endvidere har TBST reduceret fall back perioden fra fire til to år, hvilket yderligere reducerer bestemmelsens relevans.*

Herudover mener CPH, at omkostningsrammen bør tage højde for forøgede udgifter i form af driftsomkostninger, der er udløst af aftalte servicemål.

*TBST finder, at dette er berettiget og vil tilføje dette til punkt 8.4.1. Dog skal det sikres, at disse udgifter ikke skyldes et stigende passagertal, men udelukkende de nye mål i SLA-aftalen. Ligeledes vil omkostningsrammen skulle nedskrives for så vidt SLA-aftalen ændres og dermed medfører lavere driftsomkostninger for lufthavnsdriftsorganet.*

SAS finder, at det er imod ICAO's anbefalinger i Airport Economics Manual, appendix 4, pkt. 1, at aktiver under opførelse kan medregnes i den budgetterede investerede kapital, som danner grundlag for opgørelse af forrentningen af investeret kapital i luftfartsmæssige aktiver. International Airlines Group og IATA skriver ligeledes, at disse støtter op om, at der ikke udføres pre-finansiering af investeringer, som endnu ikke er taget i brug.

*TBST finder ikke, at afsnittet, som der henvises til er relevant, da styrelsen ikke finder at det vedrører forrentningsbasen. Udkastet viderefører desuden de allerede gældende regler.*

CPH mener, at udkastets pkt. 8.4.3 er irrelevant henset til kravene i punkt 8.4.1, 8.4.2 og 8.6. Endvidere er det uklart, hvad der præcist menes med "væsentlige afvigelser i det relative forhold mellem de individuelle takster i forhold til den tidligere takstperiode."

*Kravet er med få ændringer en videreførelse af det, der allerede gælder efter pkt. 5.5.c i bilag 1 til den gældende BL 9-15. Kravet har til formål at sikre gennemsigtigheden i takstudviklingen. Hvis taksterne udvikler sig væsentligt forskelligt, skal det kunne begrundes i objektive omstændigheder såsom forskellig omkostningsudvikling m.v.*

*TBST finder ikke, at kravet er irrelevant. Da det er lufthavnsdriftsorganet, der har indført en eventuel ændring, bør denne også fremlægge argumenterne for lufthavnsbrugerne, inden disse mødes, således at disse har mulighed for at forberede sig til mødet.*

*TBST vil af klarhedshensyn sammenskrive pkt. 8.4.3 og udkastets pkt. 8.5 i pkt. 8.4.3, så der er mindre overlap mellem disse punkter.*

### **Godkendelse af lufthavnstakster**

CPH påpeger at TBST ikke har den fornødne lovhjemmel i luftfartslovens § 71 til, at der kan fastsættes krav om, at CPH's takstregulativer – i tillæg til taksterne – skal godkendes, som det fremgår af pkt. 9.1 og 9.2.

*TBST finder ikke, at det falder uden for bemyndigelsen i luftfartslovens § 71 at fastsætte krav om godkendelse af takstregulativerne, idet det ikke er klart, hvori forskellen reelt skulle bestå. TBST bemærker, at godkendelsen også efter gældende praksis omfatter hele takstregulativet, hvilket ikke tidligere har givet anledning til indsigelser. Bestemmelsen fastholdes således uændret.*

CPH foreslår en tekstændring til pkt. 9.2. således at det præciseres, at det er de forhandlende parter, der kan beslutte at udskyde afleveringsfristen.

*TBST er enig i forslaget og vil præcisere bestemmelsen.*

IATA finder, at det er et problem for lufthavnsbrugerne, at lufthavnstaksterne allerede kan træde i kraft to måneder efter, at TBST har godkendt disse, jf. pkt. 9.6, idet luftfartsselskaberne sælger billetter med en længere tidshorison.

CPH foreslår, at teksten i pkt. 9.6.1 ændres, så det fremgår at det er et flertal af brugerne der skal være enige, førend fristen kan ændres.

*Udkastets pkt. 9.6 om, at taksterne tidligst kan træde i kraft 2 måneder efter godkendelsen, svarer til den gældende BL 9-15, pkt. 10.2. Lufthavnsafgiftsdirektivet indeholder ikke tidsfrister for ikrafttrædelsen af takster efter tilsynsmyndighedens godkendelse, idet direktivets artikel 6, stk. 2, dog bestemmer, at lufthavnsdriftsorganet normalt skal offentliggøre sin afgørelse eller anbefaling senest to måneder før den træder i kraft.*

*TBST finder, at en frist på to måneder fra godkendelsen – når samtidig henses til, at lufthavnsdriftsorganets forslag normalt vil være offentliggjort i god tid inden selve godkendelsen – som udgangspunkt er tilstrækkeligt til at sikre, at lufthavnsbrugerne kan indrette sig på de nye takster. TBST bemærker, at det står parterne frit for at aftale et senere ikrafttrædelsestidspunkt, jf. pkt. 9.6.1.*

*TBST er enig i, at der ikke bør være forskel på kravet til tilslutning til en takstaftale og en aftale om udskydelse af ikrafttræden. TBST vil derfor præcisere i pkt. 9.6.1, at en aftale om udskydelse af ikrafttræden skal vurderes på samme måde som en takstaftale i forhold til, om den kan anses som aftalt, jf. pkt. 9.5.1 i udkastet.*

SAS mener, at det bør være et krav at TBST sender lufthavnsdriftsorganets forslag til takstregulativ i høring ved lufthavnsbrugerne forud for fastsættelsen af taksterne.

*Reglen er alene relevant, når parterne forgæves har søgt at nå en forhandlet løsning. Lufthavnsbrugerne vil i den forbindelse kunne afgive udtalelse efter pkt. 7.10. Disse kommentarer indsendes i forbindelse med ansøgning om godkendelse, jf. pkt. 9.3.2. Herefter er det op til lufthavnsdriftsorganet at fastsætte takster inden for de overordnede indtægtsrammer, som opfylder kravene til godkendelse i afsnit 9.*

*TBST finder, at de pågældende bestemmelser på passende vis sikrer inddragelse af lufthavnsbrugerne. Det bemærkes dog, at TBST kan vælge som led i almindelig sagsoplysning at foretage høring af brugere, såfremt det findes nødvendigt.*

CPH påpeger i pkt. 9.3.2, at det kun bør være eventuelle væsentlige indsigelser fra lufthavnsbrugerne.

*TBST er enig i dette præciserende forslag.*

CPH foreslår, at der i forbindelse med lufthavnsdriftsorganets ansøgning om godkendelse af lufthavnstakster jf. pkt. 9.3 tilføjes at lufthavnsdriftsorganet ligeledes redegør for overholdelsen af safeguards, jf. kravene i punkt 3.1.

*TBST finder det ikke nødvendigt at pålægge CPH at medsende en redegørelse for overholdelsen af kravene i pkt. 3.1 i forbindelse med en ansøgning om godkendelse. TBST vil på baggrund af ansøgningen vurdere konkret, om der er behov for yderligere dokumentation, og i givet fald anmode om de fornødne oplysninger i overensstemmelse med pkt. 12.1. TBST bemærker dog, at det naturligvis står CPH frit for ad egen drift at medsende en redegørelse for overholdelsen af pkt. 3.1, og at TBST i givet fald efter almindelige principper om sagsoplysning vil inddrage den ved vurderingen af, om taksterne kan godkendes.*

CPH påpeger, at pkt. 9.5 bør udgå, og at der i stedet skal henvises til, at TBST på baggrund af ansøgningen vurderer, om lufthavnstaksterne opfylder kravene i pkt. 3.1, hvorefter taksterne i bekræftende fald godkendes.

*TBST finder ikke, at det er hensigtsmæssigt kun at henvise til pkt. 3.1. TBST skal som led i godkendelsen påse, at der er tale om et forhandlingsresultat med henblik på at vurdere, om fall back-processen skal iværksættes. TBST finder desuden ikke, at kriterierne for godkendelse i udkastets pkt. 9.5 er uklare.*

IATA, Norwegian, Ryanair, Easyjet, Finnair, Dansk Industri, Dansk Erhverv, KKR hovedstaden, ATP/OTPP og CPH finder, at udkastets pkt.

9.5.2 giver lufthavnsbrugere mulighed for at blokere for en takstaf-tale, forså vidt lufthavnsbrugeren enten alene eller sammen med lige-sindede står for 20 pct. af trafikken.

*På baggrund af høringssvarene udgår bestemmelsen i udkastets pkt. 9.5.2. Der henvises til den ovenfor angivne begrundelse.*

CPH foreslår, at pkt. 9.8 omskrives, således at det fremgår, at TBST skal begrunde et afslag på ansøgning om takster, ligesom det ifølge CPH klart bør fremgå, at det er CPH der udarbejder nye forslag til takster.

*TBST er enig i den af CPH beskrevne proces, men finder, at bestemmelsens ordlyd allerede dækker dette. For så vidt angår begrundelse for afslag bemærkes, at TBST vil være underlagt de forvaltningsretlige regler om begrundelsespligt, og at dette også har været fulgt i praksis. TBST finder således ikke grundlag for at ændre bestemmelsen.*

CPH mener, at parterne under pkt. 9.9 selv skal have mulighed for at aftale et tidspunkt for ikrafttrædelse.

*TBST finder forslaget unødvendigt, da taksternes ikrafttrædelsestidspunkt under alle omstændigheder efter bestemmelsen vil blive sendt i høring hos lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne. TBST vil tage højde for parternes bemærkninger ved fastsættelsen af ikrafttrædelsestidspunktet.*

### **Differentierede og graduerede takster**

IATA finder, at lufthavnsdriftsorganet bør koble de forskellige lufthavnsservices med ligestillede og identificerbare kriterier for at sikre at disse [services] er objektive, ikke-diskriminerende og transparente.

*I pkt. 3.1 fremgår det, at lufthavnstaksterne skal være omkostningsrelaterede, ikke-diskriminerende og gennemskelige. Dette gælder også for differentierede takster. I pkt. 3.4 og 3.5 fremgår det, at taksterne kan differentieres ved en objektiv og gennemskelig begrundelse, ligesom det i pkt. 3.5 fremgår, at kriterierne for adgang til differentierede ydelser skal være relevante, objektive, gennemskelige og ikke-diskriminerende. TBST finder ikke anledning til at ændre i bestemmelsen.*

SAS påpeger, at hvis opstartsrabatter er en del af takstaftalen følger det, at sådanne rabatter kun kan ændres efter aftale mellem aftalens parter. Dansk Erhverv, HORESTA og Sydsvenska Handelskammaren kritiserer, at det fremgår at udkastet, at sådanne rabatter netop skal godkendes af lufthavnsbrugerne. KKR Hovedstaden mener ikke, at konsekvenserne af ovenstående er tilstrækkeligt belyst. CPH mener ikke, at graduerede lufthavnstakster eller retningslinjerne for tildelingen af disse takster skal fremgå af takstaftalen, som beskrevet under pkt. 7.8.2. ATP/OTPP mener ikke, at rabatordninger skal indføres i

takstafale og godkendes af staten, men foreslår, at rabatordninger offentliggøres på CPH's hjemmeside, men at beslutningskraften bliver hos CPH.

IATA og International Airlines Group mener, at det skal fremgå tydeligt at opstartsrabatter ikke skal finansieres af lufthavnsbrugere, som ikke har glæde af disse. Thomas Cook Airlines finder ligeledes, at lufthavnsdriftsorganet skal kunne indgå aftaler om graduerede lufthavnstakster for egen regning uden myndighedernes godkendelse. Thomas Cook Airlines foreslår, at opstartsrabatter finansieres af omsætningen genereret gennem lufthavnsdriftsorganets kommercielle aktiviteter.

Thomas Cook Airlines foreslår, at det af pkt. 3.7 tydeligt skal fremgå, at både graduerede og differentierede lufthavnstakster skal afspejle de faktiske omkostninger for den respektive ydelse, samt at der skal tilvejebringes tilstrækkelig information om taksterne.

CPH finder, at det tydeligt skal fremgå af pkt. 3.6, at lufthavnstakster kan gradueres efter lufthavnsdriftsorganets kommercielle interesser.

CPH mener, at muligheden for agilt at kunne indføre nye rabatmodeller er et vigtigt konkurrenceparameter. Dette taler imod at indføre et krav om forudgående godkendelse. CPH foreslår, at bestemmelsen i pkt. 3.7 ændres, så det fremgår, at CPH fremsender retningslinjer for graduerede takster senest fire uger før ikrafttrædelsen.

Ryanair finder, at lufthavnsdriftsorganet skal kunne indgå aftaler om differentierede lufthavnstakster for egen regning uden myndighedernes godkendelse.

*Det har ikke været hensigten med forslaget, at der i forhandlingsresultatet skulle opnås enighed om de enkelte rabatordninger. Det har derimod været hensigten, at lufthavnsdriftsorganet skulle informere om retningslinjerne for at opnå rabatter samt eksistensen af disse. Det er således fortsat lufthavnsdriftsorganet, der udformer rabatordningerne og forestår brugerkonsultation.*

*Kun de differentierede takster skal være omkostningsrelaterede, da disse betales over taksterne. En gradueret takst i reguleringens forstand er ikke nødvendigvis omkostningsrelateret.*

*Graduerede takster efter udkastets pkt. 3.6, som har til formål at øge trafikken i lufthavnen (incitamentsordninger) må ikke påvirke de lufthavnstakster, som betales af lufthavnsbrugere uden for incitamentsordningen. Dette tilføjes som et nyt pkt. 3.7. Herudover indsættes følgende tekst i pkt. 3.6:*

*"Graduerede lufthavnstakster må ikke påvirke de øvrige lufthavnstakster."*



*TBST er enige i, at det ikke er selve de graduerede takster, men derimod kriterierne og retningslinjer for fastsættelse af de graduerede takster, som skal godkendes af TBST, da dette er en del af styrelsens tilsynspligt med taksterne. TBST vurderer desuden, at dette svarer til den nuværende praksis. En beskrivelse af graduerede lufthavnstakster udgår på denne baggrund fra pkt. 7.8.2.*

*TBST fastholder, at retningslinjer og kriterier for differentierede lufthavnstakster, jf. pkt. 3.5 og graduerede lufthavnstakster, jf. pkt. 3.6, skal godkendes inden disse takster kan træde i kraft og opkræves, og finder ikke anledning til at ændre i pkt. 3.7 (nuværende pkt. 3.8). Forudsat at ansøgningen om godkendelse af retningslinjer og kriterier er fyldestgørende, vurderer TBST ikke, at administrationen af godkendelsen vil være så tidskrævende, at det vil hindre CPHs mulighed for at indføre rabatmodeller agilt.*

CPH påpeger, at kriterier for graduering ikke skal fremgå af takstregulativet, men af retningslinjer for rabatter/graduerede takster på lufthavnens hjemmeside. CPH finder ikke, at det af hjemmesiden skal fremgå hvilke destinationer, der ydes opstartsabat til på det pågældende tidspunkt, samt i hvilken periode rabatten ydes, da dette vil være administrativt byrdefuldt, ligesom de ikke er vidende om nogen anden europæisk lufthavn, der er underlagt tilsvarende detaljerede offentlighedskrav. CPH mener derfor på dette grundlag, at pkt. 3.61-3.6.3 bør slettes.

*TBST har efter lufthavnsafgiftsdirektivet i forbindelse med sin godkendelse bl.a. pligt til at sikre, at taksterne – herunder eventuelle kriterier for rabatter – er gennemskuelige, jf. direktivets artikel 3. Et offentlighedskrav er efter TBST's opfattelse det bedst egnede middel til at sikre, at kriterierne for opstartsrabatter udmøntes i overensstemmelse med direktivets krav i praksis, og dette skønnes ikke unødigt byrdefuldt. TBST finder derfor ikke anledning til at ændre i bestemmelsen.*

CPH påpeger i forbindelse med pkt. 3.6.4 vedr. brugerkonsultation ved ændringer i retningslinjer for opstartsabat, at der hverken i lufthavnsafgiftsdirektivet eller i ICAO's guidelines stilles krav om brugerkonsultation i forbindelse med introduktion af rabatmodeller. CPH mener derfor, at forslaget pålægger CPH flere byrder end nødvendigt, hvilket strider mod regeringens fem principper for implementering af ny EU-regulering, ligesom ICAO doc 9082 anbefaler, at regulatorisk indgriben kun indføres, når det er nødvendigt og i øvrigt holdes på et minimum.

*TBST finder, at kravet om brugerkonsultationer er egnet til at sikre den størst mulige åbenhed, gennemsigtighed og brugerinddragelse. Kravet svarer efter TBST's opfattelse i vidt omfang til det, der allerede*

foretages i praksis i dag ved ændringer i retningslinjer for ruterabat. TBST finder ikke anledning til ændring i bestemmelsen.

Thomas Cook Airlines mener, at der bør indføres en differentieret takst, som baserer sig på graden af effektivitet ved en given operation, dvs. load factor, o.lign. For at fremme effektive operationer mener Thomas Cook Airlines ligeledes, at der bør betales mindre passagerrelaterede takster og højere take-off takster. International Airlines Group mener ligeledes, at takstmodellen skal være med til at fremme effektiv brug af lufthavnen og dermed dens ydelser.

*Det følger af udkastets pkt. 7.1, at fastsættelse af lufthavnstakster så vidt muligt skal ske efter aftale mellem lufthavnsdriftsorganet og lufthavnsbrugerne, jf. også lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 1. Det falder inden for parternes aftalefrihed inden for rammerne af udkastets afsnit 7 at indgå sådanne aftaler om differentierede takster. TBST er af den opfattelse, at differentierede takster som udgangspunkt bør forhandles mellem parterne og finder ikke anledning til ændring i bestemmelserne.*

Erhvervsflyvningens sammenslutning finder, at pkt. 3.6 og 3.7 skal ændres således, at det fremgår, at samfundet nævnt i pkt. 3.6 opfattes som det danske samfund og ikke det regionale samfund omkring København, således at det er alle de regionale interesser, der repræsenteres.

*TBST er enige i, at de samfundsmæssige interesser, som nævnes i pkt. 3.6, ikke er begrænset til det regionale samfund omkring København. TBST bemærker i øvrigt hertil, at BL9-15 finder anvendelse på alle større lufthavne i Danmark jf. pkt. 1.1. TBST finder imidlertid ikke anledning til at ændre bestemmelsen i pkt. 3.6, der i sin nuværende affattelse gengiver artikel 3 i lufthavnsafgiftsdirektivet.*

### **Brugerkonsultationer vedr. ny infrastruktur**

SAS påpeger, at brugerkonsultationerne vedr. infrastruktur jf. pkt. 5.4 på nuværende tidspunkt gennemføres, når delprojekter allerede er igangsat og muligheden for at foreslå ændringer af betydning er forpasset. IATA finder, at der bør afholdes brugerkonsultationerne over lufthavnsdriftsorganets masterplan for lufthavnen.

*TBST finder, at pkt. 5.4, som er en implementering af lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 8, tager højde for denne problemstilling ved at fastslå, at høringen skal foretages inden planerne lægges fast, og finder dermed ikke anledning til ændring af bestemmelsen.*

CPH finder, at teksten "eller væsentlige ændringer af eksisterende" skal slettes fra pkt. 5.4, da forslaget om også at indføre krav om tvungen konsultation forud for væsentlige ændringer af eksisterende infrastruktur dels vil påføre CPH og lufthavnsbrugerne øgede administrative omkostninger, dels kunne give anledning til tvivlsspørgsmål,

idet det ikke er nærmere beskrevet, hvad der forstås ved "væsentlige ændringer". Derover understreger CPH, at konsultation i sådanne situationer ikke har den samme betydning for det fremtidige takstniveau, som ny infrastruktur har.

*Efter den gældende bestemmelse kan der opstå tvivl om, hvornår der er tale om ny infrastruktur eller ændringer af den eksisterende infrastruktur. Formuleringen er medtaget for at sikre, at der ved store ændringer i en lufthavn altid foretages en høring. Det afgørende er ikke, om infrastrukturen isoleret set kan betegnes som ny, men derimod ændringernes betydning for takst-, service- og kapacitetsniveauet.*

*TBST finder ikke anledning til at ændre pkt. 5.4 i forhold til ovenstående bemærkning fra CPH, og opfordrer parterne til at blive enige om en nærmere definition af ny og væsentlig infrastruktur i takstaftalen.*

CPH påpeger, at pkt. 12.4 bør udgå, således at der ikke skal afholdes årlige konsultationer, hvor lufthavnsbrugerne høres før planer om ny infrastruktur lægges fast. CPH påpeger at denne gentager pkt. 5.4.

*TBST er enig i, at punktet gentager 5.4, og finder at udkastets pkt. 12.4 bør udgå. TBST finder, at lufthavnsbrugerne og lufthavnsdriftsorganet på såvel de årlige samråd efter afsnit 5 og de mere uformelle dialogmøder vil have lejlighed til at drøfte infrastrukturplanerne, og at bestemmelsen i pkt. 5.4 under alle omstændigheder kræver, at høringen foretages inden planerne lægges fast.*

IATA og Norwegian finder, at det skal tilføjes hvorledes tvister afgøres for så vidt lufthavnsbrugerne ikke er enige med Lufthavnsdriftsorganets beslutninger vedrørende infrastrukturplaner. IATA finder, at der skal specificeres en mere detaljeret proces for tvister.

*TBST finder, at det er mest naturligt, at uoverensstemmelser mellem parterne om infrastrukturplaner løses efter en proces, som parterne aftaler i takstaftalen. TBST bemærker, at det er et krav til takstaftalen, at den indeholder bestemmelser om løsning af eventuelle tvister om aftalen, jf. udkastets pkt. 7.8.4.*

### **Ændringer af lufthavnstakster i reguleringsperioden**

CPH og Easyjet mener, at indgriben i takstreguleringen fra TBST's side kun bør ske, hvis enten CPH eller én eller flere lufthavnsbrugere anmoder om dette, og ikke som det står skrevet i pkt. 10.2, af egen drift. ATP/OTPP mener, at statens mulighed for at ændre priserne midt i en regulatorisk periode bør fjernes helt, idet det forhindrer muligheden for planlægning.

CPH foreslår ligeledes en række præciseringer af de i pkt. 10.2.1, 10.2.2 og 10.2.3 angivne forudsætninger.

*Efter den gældende bestemmelse i pkt. 6 i bilag 1 til BL 9-15 kan TBST af egen drift eller på foranledning af enten CPH eller lufthavnsbrugerne til enhver tid godkende eller forlange ændringer i lufthavns-taksterne, hvis der i reguleringsperioden indtræder ændringer i forudsætningerne for parternes aftale om takstfastsættelsen eller for fastsættelsen af indtægtsrammen efter fall back-modellen. Bestemmelsen i pkt. 10.2, herunder TBST's adgang til at ændre taksterne af egen drift, er således en videreførelse af den gældende bestemmelse.*

*TBST er imidlertid enig i, at det i praksis næppe vil blive relevant for styrelsen at ændre taksterne af egen drift som følge af ændrede forudsætninger. Lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 11 stiller ikke krav om, at den uafhængige tilsynsmyndighed skal kunne ændre lufthavns-takster af egen drift.*

*TBST sletter ordene "af egen drift, eller" og tilføjer "væsentlige" til teksten i pkt. 10.2, men ser ikke anledning til at ændre andre steder i bestemmelsen. TBST finder særligt, at bestemmelsen i pkt. 10.2.2 om ændringer i forudsætningen for godkendelsen af taksterne skal bevares. Efter denne bestemmelse vil taksterne kunne ændres efter anmodning, hvis taksterne ikke længere er omkostningsrelaterede, gennemskuelige og ikke-diskriminerende, jf. pkt. 9.5.*

CPH mener, at pkt. 10.5 bør udgå, da punktet udgør en betydelig indgriben i den grundlæggende aftalefrihed - dette især når ændringer kan foretages uden forudgående høring, jf. punkt 10.6. Kriterierne for, hvornår det er muligt at ændre taksterne, er ifølge CPH formuleret meget generelt og uden nogen nærmere angivelse af de specifikke objektive omstændigheder, under hvilke denne beføjelse kan udnyttes. Dette medfører efter CPH's opfattelse, at indgrebsmuligheden udgør en overtrædelse af EU-reglerne om kapitalens frie bevægelighed, samt lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 6, stk. 5. Alternativt foreslår CPH følgende ordlyd:

*"Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen kan til enhver tid forlange ændringer i lufthavnstaksterne, hvis samfundsmæssige interesser eller overordnede trafikale hensyn nødvendiggør en ændring inden udløbet af reguleringsperioden."*

Easyjet mener ligeledes, at styrelsens adgang til ændring af taksterne efter pkt. 10.5 er bekymrende, især da de samfundsmæssige interesser ifølge Easyjet synes at være snævert fokuseret på transfertrafik.

*TBST finder anledning til at ændre bestemmelsen, således at den får følgende ordlyd:*

*"Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen kan til enhver tid forlange ændringer i lufthavnstaksterne, hvis samfundsmæssige interesser eller overordnede trafikale hensyn nødvendiggør dette."*

*Bestemmelsen svarer dermed til det, der allerede følger af den gældende BL 9-15 pkt. 9.*

### **Straf**

CPH mener, at der skal rettes således i strafbestemmelsen i pkt. 14.1:

- *pkt. 6.2, 9.1, 10.1, 12.4, 17.5.4 slettes*
- *pkt. 6.3, 17.5.5 tilføjes såfremt der ikke laves bestemmelse om, at det kun er lufthavnsbrugere, som leverer data inden forhandlingerne, som kan deltage i forhandlingerne.*

*TBST finder ikke, at henvisningen til pkt. 9.1 og 10.1 skal udgå. De pågældende bestemmelser indeholder de helt centrale krav om, at lufthavnstaksterne skal godkendes, og at lufthavnsdriftsorganet ikke må opkræve takster inden denne godkendelse. TBST tilføjer ikke bestemmelserne i pkt. 6.3 eller 17.5.5. Der henvises til bemærkningerne ovenfor.*

*Henvisningen til pkt. 12.4 udgår som følge af, at denne bestemmelse er udgået.*

*TBST finder ikke anledning til at ændre på sanktioneringen af manglende afgivelse af oplysninger om omkostninger ved transferpassagerer, idet henvisningen til pkt. 17.5.4 dog udgår som følge af, at oplysningerne om transferomkostninger til brug for de kommende forhandlinger tilvejebringes ad anden vej.*

### **Overgangsbestemmelse**

*I tilfælde af, at der ved den kommende takstreguleringsperiode ikke opnås et forhandlingsresultat mellem CPH og lufthavnsbrugerne, og forhandlingerne således går i fall back, starter reguleringsperioden ved takstregulativernes udløb den 1. april 2019, og varer til den 31. december 2020.*

IATA finder det tvivlsomt, at luftfartsbrugerne kan nå, at levere meningsfyldte data til fristen den 1. januar 2018.

*TBST ændrer fristen fra 1. januar til 19. januar 2018.*

*Dette medfører, at fristen i for TBST's fremlæggelse af trafikprognose jf. pkt. 17.5.6 ændres til 19. februar 2018.*

CPH finder, at referenceåret bør være år n-3, jf. pkt. 2.12, også ved de førstkommande takstforhandlinger, og ikke, som der står i pkt. 17.5.2, år 2017.

CPH påpeger ligeledes, at modellens udgangspunkt bør fastholdes for punkt 17.5.5.1, 17.5.6.1, 17.5.7.1, 17.5.7.2 og 17.5.7.3 upåagtet, at forhandlingerne indledes 19. marts 2018 (år n-1).

*Efter udkastets pkt. 17.5.8 indledes forhandlingerne i den kommende reguleringsperiode den 19. marts 2018. På dette tidspunkt forelægger*

lufthavnsdriftsorganets årsregnskabstal for 2017. TBST finder, at det særligt i første reguleringsperiode er afgørende, at forhandlingerne baseres på de mest aktuelle tilgængelige oplysninger.

TBST vil desuden specificere, at den historiske opgørelse jf. pkt. 6.5.2 i overgangsperioden skal leveres for kalenderårene 2012-2017. Dette sættes ind som et nyt pkt. 17.5.7.2 i overgangsbestemmelserne.

### **Klagemulighed**

SAS, Easyjet og Norwegian mener, at der bør være mulighed for at klage til en statslig klageinstans over misligholdelse af takstaftalen, således at lufthavnsbrugerne ikke er henvist til de civile domstole.

TBST finder, at det er mest naturligt, at uoverensstemmelser mellem parter om forståelse af deres egen aftale løses efter en proces, som parterne aftaler i takstaftalen. TBST bemærker, at det er et krav til takstaftalen, at den indeholder bestemmelser om løsning af eventuelle tvister om aftalen, jf. udkastets pkt. 7.8.4.

IATA, Easyjet, Finnair, International Airlines Group og Ryanair mener ligeledes, at det er problematisk, at lufthavnsbrugerne ikke har mulighed for at klage til en offentlig instans efter, at TBST har truffet afgørelse om takster, jf. pkt. 15. Ryanair og Finnair tilføjer ligeledes, at pkt. 15 er en klar overtrædelse af lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 11.

TBST bemærker, at det allerede følger af § 28 i bekendtgørelse nr. 453 af 11. maj 2017 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter, at klageadgangen er afskåret for bl.a. TBST's afgørelser, som er truffet efter styrelsens Bestemmelser for Civil Luftfart (BL). Tilsvarende bestemmelser fandtes i de tidligere delegationsbekendtgørelser. Afskæringen af klageadgang er således allerede gældende ret og har udtrykkelig hjemmel i luftfartslovens § 152 a, og pkt. 15 i udkastet er alene medtaget for klarhedens skyld.

Det er udtrykkeligt forudsat i direktivets artikel 1, stk. 5, og artikel 6, stk. 5, litra a, at medlemsstaterne kan fastsætte en obligatorisk procedure, ifølge hvilken lufthavnstakster eller det maksimale niveau for lufthavnstakster fastsættes eller godkendes af den uafhængige tilsynsmyndighed.

TBST udgør den uafhængige tilsynsmyndighed i direktivets artikel 11. Direktivets artikel 11 bestemmer i stk. 1, at medlemsstaterne udpeger en uafhængig tilsynsmyndighed, som skal varetage opgaverne efter artikel 6, og at denne myndighed samtidig kan varetage gennemførelsen af yderligere reguleringsforanstaltninger efter artikel 1, stk. 5, herunder godkendelsen af afgiftssystemet. Ifølge artikel 11, stk. 7, er den uafhængige tilsynsmyndigheds afgørelser bindende, uden at det

berører en eventuel parlamentarisk eller juridisk kontrol i medlemsstaterne. Det er ikke et krav efter denne bestemmelse, at den uafhængige tilsynsmyndigheds afgørelser skal kunne påklages administrativt.

TBST finder på den baggrund ikke, at den manglende adgang til at klage over styrelsens afgørelser til anden administrativ myndighed er i strid med lufthavnsafgiftsdirektivets artikel 11 eller øvrige bestemmelser i direktivet.

### Diverse

CPH foreslår, at pkt. 2.5.4 ændres til:

"Øvrige anlæg og ydelser, som ikke er tilknyttet lufthavnen."

TBST er enig i, at udkastets pkt. 2.5.4 er uhensigtsmæssigt formuleret. TBST vil på den baggrund ændre den første sætning i bestemmelsen, så teksten lyder:

"Anlæg og ydelser, der er geografisk tilknyttet lufthavnen, og som ikke er: ..."

Bestemmelsen i pkt. 2.5.4 udgår herefter, imens pkt. 2.5.3 ændres til:

"Hotelanlæg."

Det bemærkes, at det under alle omstændigheder i tvivlstilfælde vil bero på en konkret vurdering, om en given aktivitet kan anses for tilknyttet lufthavnen eller ej.

### Øvrige ændringer

Følgende henvisninger rettes:

Pkt.	Nuværende henvisning	Tilrettet henvisning
1.3	1.2	Afsnit 11, offentliggørelse af takster
3.8	3.5	3.4
4.4	4.4.1/4.4.2	4.3.1/4.3.2
6.5.3.2	4.4.1	4.3.1
8.3	4.3	4.2
9.3.2	7.9	7.10
9.3.3	7.7	7.8
9.5.2	4.4	4.3
10.6	10.3	10.5
17.4	9.9	9.7
17.5.9	9.3	slettes

I pkt. 2.6, 5.1, 6.5.5, 9.9 og 17.5.7.3 ændres *lufthavnen* til *lufthavnsdriftsorganet*.

I pkt. 2.2, 2.3, 2.13, 3.4, 3.7, 3.8, 4.2, 4.3.2, 4.4, 5.1, 6.4, 6.5.6, 7.4, 7.6, 7.7, 7.8.1, 7.8.2, 8.4, 8.4.1, 8.5, 8.6.3, 9, 9.3.4, 9.4, 9.4.1, 9.5, 9.5.2, 9.6, 9.8, 9.9 og 11 ændres *takst* til *lufthavnstakst*.

Der er i forbindelse med afgivelse af informationer i afsnit 6 blevet efterspurgt, at det klart fremgår, hvem der er modtagere af information. TBST tilføjer således, at det er styrelsen, der modtager informationerne nævnt i pkt. 6.2, og at det i pkt. 6.5 er de parter, som har underskrevet fortrolighedserklæringen, samt TBST, der er modtagere.

I pkt. 3.6.2 og 11.1 ændres *bruger* til *lufthavnsbruger*.

Pkt. 2.6.1 og bilag 1, pkt. 1.3 ændres til "Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) Nr. 391/2013 af 3. maj 2013 om en fælles afgiftsordning for luftfartstjenester (EØS-relevant tekst).".

I pkt.6.5 erstattes teksten "...et år forud for..." af teksten "...i året forud for...".

I pkt. 4.4. erstattes "målepunkter" med "KPI'er".

I pkt. 2.12 erstattes teksten "Kalenderåret 3 år forud for for det år,..." af "Kalenderåret 2 år forud for for det år,...".

I pkt. 6.1 tilføjes, at informationer jf. pkt.6.4 kun udleveres til parter der underskriver en fortrolighedserklæring.



## **Bilag 1**

ACI

Air Alsie

Air Greenland

Billund Lufthavn

Bornholms Lufthavn

Brancheforeningen Dansk Luftfart

Copenhagen Air Taxi (CAT)

Danish Air Transport (DAT)

Dansk Erhverv

Dansk Industri (DI)

Danske Regioner

EasyJet

Erhvervsflyvningens sammenslutning

Erhvervsministeriet

Erhvervsstyrelsen

IATA

Jet Time

KL

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Københavns Lufthavne A/S

Midtjyllands Lufthavn

Norwegian

Ryanair

SAS

Sønderborg Lufthavn

Thomas Cook

Aalborg Lufthavn

Aarhus Lufthavn