

Transportministeriet

Via e-mail: trm@tm.dk og mbn@trm.dk

Frederiksholms Kanal 27 F

1220 København K

29. maj 2015

Transportministeriets j.nr. 2015-448 – Høring over forslag til lov om ændring af lov om luftfart – Fri adgang til ankomst- og afgangsterminaler, trafikledelsesordninger på flyvepladsernes områder og opkrævning af betalinger

Med henvisning til Transportministeriets høringsbrev af 10. april 2015 vedrørende ovennævnte, skal jeg hermed give Københavns Lufthavne A/S' (CPH's) bemærkninger til det fremsendte udkast til forslag til lov om ændring af lov om luftfart.

Overordnede bemærkninger

CPH finder overordnet intentionen i lovforslaget positiv: At Transportministeriet, bl.a. på baggrund af den forventede vækst i antallet af flypassagerer, ønsker at sikre lufthavnene mulighed for at etablere de nødvendige ordninger, der kan medvirke til en optimering af optag og afsætning af passagerer, forbedre servicen og give bedre organisering og udnyttelse af veje og forpladser på flyvepladsernes landside arealer samt mindske taxiernes ventetid og gener for den øvrige trafik.

Ligeledes er det positivt, at ministeriet ønsker at præcisere lufthavnenes bestående mulighed for at regulere adgangen til lufthavnens område, herunder at opkræve betaling for etableringen og driften af sådanne ordninger som er med til at optimere trafikgennemstrømningen for alle parter.

Mens afsættet for lovforslaget således er udmærket, forholder CPH sig imidlertid meget kritisk i forhold til at gribe til lovgivning i denne sag. CPHs modstand mod dette drejer sig ikke kun om denne isolerede sag, men også om de perspektiver det rejser, hvis Transportministeriet vælger at gribe til regulering på et sådant område og derved fjerner beslutningskompetencen fra de implicerede virksomheder.

Det er Transportministeriet bekendt, at CPH har arbejdet intensivt med et sæt "Terms of Use", som alle selskaber ville kunne tiltræde, og som er en model, CPH allerede anvender i vores samarbejde med flyselskaber og ground-handlere. Da lovforslaget blev sendt i høring, var vi så langt med disse "Terms of Use", og disse blev betragtet så tilstrækkeligt fornuftige og attraktive, at to af de fire taxiselskaber, som har bestillingskontor i Region Hovedstaden, har tiltrådt disse den 20. maj 2015

og dermed indgået en frivillig aftale om en Taxi Management-ordning. Substansen i aftalen ligner, hvad der ligger i lovforslaget bortset fra, at det er en aftale mellem parterne, med de muligheder det giver og ikke en uflexibel regulering.

CPH har en forventning om, at der snarest også indgås aftaler med de to øvrige selskaber, som til enhver tid vil kunne tilslutte sig ordningen på præcis samme vilkår som de to selskaber, der allerede har tilsluttet sig ordningen.

Overordnet er det derfor CPH's opfattelse, at der ikke er behov for en lovmæssig regulering af et område, som i dag reguleres af markedet på et aftalt grundlag. En offentlig regulering risikerer at fjerne parternes incitament til i fællesskab at forsøge at finde den for alle parter optimale løsning og forbedre servicen for passagererne. Af denne grund opfordrer CPH til, at forslaget ikke fremsættes og at det overlades til de berørte parter selv at aftale sig til rette.

Specifikke bemærkninger:

Såfremt Transportministeriet og Transportministeren, på trods af den allerede indgåede aftale og uanset CPHs anbefaling, alligevel vælger at gå videre med lovforslaget, har vi i nedenstående valgt at give vores specifikke bemærkninger til de af lovforslagets punkter, hvor vi ser behov for nærmere afgrænsninger og overvejelser

Fri adgang

Udkastet til lovforslag § X a fastsætter, at flyvepladserne skal give fri adgang til og fra ankomst- og afgangsterminaler.

I indledningen til de almindelige bemærkninger er det anført, at kravet om fri adgang omfatter alle former for trafik, herunder privat kørsel, kollektiv transport og erhvervsmæssig persontransport, ligesom det i bemærkninger til lovforslagets § X a er anført, at *"Kravet om fri adgang gælder uanset formålet med adgangen"*.

Udover undtagelsen i udkastet for så vidt angår erhvervsmæssig persontransport, jf. § X a, stk. 3, er det i de almindelige bemærkninger i pkt. 3.2 specificeret, at bestemmelserne om fri adgang ikke berører flyvepladsernes eksisterende muligheder for at kræve betaling for anden adgang til flyvepladsernes områder. Bestemmelsen angiver som eksempel betaling fra erhvervsmæssig godstransport eller for privat parkering ud over 15 minutter.

CPH finder det af væsentligt betydning, at der sker en klar afgrænsning af den frie adgang, således at det tydeligt fremgår, at den frie adgang kun omfatter passagertransport. Således bør f.eks. transport af køretøjer uden passagerer (biludlejning, valet parking, "hop on hop off-busser", is-biler og lignende) uanset længden af opholdet, på samme måde som godstransport og privat parkering ud over 15 minutter, falde uden for den fri adgang. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med Bestemmelser for Civil Luftfart BL-11-serien, flyvepladsreglementer for lufthavnene, hvorefter der ikke uden lufthavnens tilladelse må tages ophold i erhvervsøjemed, således BL 11-1, flyvepladsreglement for Københavns Lufthavn, pkt. 9.7.

Derfor bør det også specificeres, at vederlagsfri adgang til arealerne i op til 15 minutter kun gælder for privat parkering, ikke for erhvervsmæssigt ophold på lufthavnens arealer, som f.eks. valet parking, biludlejning eller private bus- og kørselsordninger.

I bemærkningerne til lovforslaget er det anført: *"Konkret skal flyvepladserne vederlagsfrit tillade en standsning eller parkering i minimum 15 minutter på arealer i direkte tilknytning til terminalerne."* CPH foreslår, at det præciseres, at Lufthavnene, uanset krav om minimum 15 minutters vederlagsfri privat parkering, frit kan dedikere visse arealer til afsætning og påstigning, som f.eks. "kys og kø" i for private biler i Københavns Lufthavn, der kun tillader standsning for afsætning og påstigning. En generel minimumsbegrænsning på 15 minutters parkering for alle arealer i umiddelbar tilknytning til terminalerne vil stille langt større og uforholdsmæssige arealkrav til afsætning og påstigning nær terminalerne og vil skabe betydelige kødannelser og trafikale problemer på de terminalnære arealer. Således kan det nævnes, at de fleste rute- og shuttlebusser i dag bruger maksimalt 8 minutter på en aflæsning, og mulighed for 15 minutters generel fri parkering ville kræve lagt større arealer til busafsætning, end i dag. Det samme gælder for øvrige arealer, der i dag kun bruges til standsning i forbindelse med aflæsning, afsætning og påstigning.

Bemærkningen til lovforslagets § 1; *"Kravet om fri adgang gælder uanset formålet med adgangen"* bør udgå, henset både til lovforslaget formål – regulering af persontransport, og henset til bestemmelsen i BL 11-1, pkt 9.7 om forbud mod erhvervsmæssigt ophold.

I lovforslagets konsekvensskema er det anført, at forslaget ikke vil have økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Det bør bemærkes, at lovforslaget i sin foreliggende form, hvor der gives fri adgang for alle virksomheder i op til 15 min., vil have indvirkning på lufthavnens kommercielle indtjening, indtægter, som for CPH's vedkommende i medfør af reguleringen af lufthavnstakster, medvirker til at holde lufthavnstaksterne, som flyselskaberne betaler, nede.

Afgrænsning af begrebet "erhvervsmæssig persontransport".

I udkastet til lovforslag er det i § X a, stk. 3, anført, at flyvepladserne kan etablere ordninger for virksomheder der udfører "erhvervsmæssig persontransport". I lov om taxikørsel m.v., og i bekendtgørelsen om taxikørsel m.v., nr. 405 af 8. maj 2012, er begrebet "erhvervsmæssig personbefordring" defineret i § 1 og omfatter taxikørsel, limousinekørsel, sygetransport og offentlig servicetrafik. Umiddelbart er de to begreber "erhvervsmæssig persontransport" og "erhvervsmæssig personbefordring" forståelsesmæssigt ens. CPH lægger til grund, at der med lovforslagets bestemmelser om "erhvervsmæssig persontransport", skal forstås "erhvervsmæssig personbefordring" som defineret i lov om taxikørsel m.v., hvilket bør præciseres.

CPH vil foreslå, at begrebet "erhvervsmæssig persontransport" eller "- personbefordring" afgrænses specifikt fra andre kørselsformer, som ikke bør være omfattet af ordninger omfattet af forslaget, f.eks. biludlejning, valet parking, og andre private bus- og kørselsordninger. Det bør præciseres i lovtæksten, hvilke passagertransportformer der skal kunne tilslutte sig en trafikledelsesordning.

Trafikledelsesordning for erhvervsmæssig persontransport

I de almindelige bemærkninger i pkt. 4.2 er det anført, at danske og udenlandske taxier og private busser, samt eventuelle andre former for erhvervsmæssig persontransport, skal have mulighed for på ikke diskriminerende vilkår at tilmelde sig en trafikledelsesordning.

Mellem den danske og den svenske stat blev der, som bekendt i forbindelse med Øresundsbroens åbning, indgået en bilateral aftale, hvorefter svenske taxier på nærmere fastsatte vilkår har ret til at optage passagerer i Københavns Lufthavn (visa versa danske taxier i Sturup). Derfor er der i Københavns Lufthavn dedikeret en holdeplads for svenske taxier, som efter enten at have afsat passagerer i lufthavnen søger passagerer, som skal med retur til Sverige, eller som er bestilt af svenske passagerer til afhentning i lufthavnen. Taxilovgivningen åbner ikke for, at andre udenlandske taxier end svenske kan optage passagerer i Danmark.

På samme måde er det under den gældende taxilovgivning ikke muligt for taxier der er tilknyttet bestillingskontorer uden for Region Hovedstaden, at søge hyre fra taxiholdepladserne i Region Hovedstaden. I Københavns Lufthavne er etableret en holdeplads dedikeret for taxier, der er bestilt af passagererne til afhentning. CPH finder ikke, at lufthavnene som en betingelse for etableringen af trafikledelsesordninger kan forpligtes til at sikre en adgang, som går videre end den gældende taxilovgivning.

I bemærkningerne er det angivet, at *eventuelle andre former for erhvervsmæssig persontransport* skal have mulighed for at tilslutte sig ordningen. Det må lægges til grund, sådanne nuværende eller fremtidige andre former for erhvervsmæssige persontransport alene omfatter persontransport, som er godkendt til erhvervsmæssig personbefordring iht. lov om taxikørsel m.v., jf. i øvrigt lovforslagets bemærkninger, til stk. 5. CPH foreslår, at det præciseres i selve lovteksten, se ovenfor om definition af begrebet erhvervsmæssig persontransport.

Forslagets § X a, stk. 3, giver lufthavnene mulighed for at etablere ordninger for virksomheder der udfører erhvervsmæssig persontransport, og i stk. 4 er det fastsat, at lufthavnene kan opkræve en betaling fra disse virksomheder, som har tilmeldt sig ordningen. Det bør tilføjes, at det er en forudsætning for disse virksomheders adgang til lufthavnens arealer at de har tilmeldt sig ordningen. Der skal således ikke gælde en 15 minutters fri adgang for erhvervsmæssig persontransport.

I de almindelige bemærkninger anføres det, at sådanne ordninger vil skulle godkendes af transportministeren, at de skal sikre afsætning og opsamling af passagerer i nær tilknytning til terminalerne og sikre effektiv og kontrolleret afvikling af taxi- og privat buskørsel. Herudover gives transportministeren i lovforslagets § X a, stk. 6 og 7, mulighed for at fastsætte nærmere regler om godkendelse af sådanne ordninger og føre tilsyn med ordningerne og betalingerne.

Iht. bemærkningerne skal lufthavnene kunne stille objektive krav til de virksomheder, der tilmelder sig ordningen, herunder krav til adfærd og om betaling. Forslaget tager ikke i øvrigt stilling til de krav der kan stilles. CPH foreslår, at det præciseres, at lufthavnene kan stille andre krav, så længe disse er objektive og saglige, f.eks. krav om at en andel af virksomhedernes køretøjer skal være miljøvenlige.

CPH foreslår, at der gives mulighed for differentiering, således at der kan etableres et mere detaljeret aftalegrundlag for de virksomheder, som dagligt driver deres virksomhed fra lufthavnens arealer, om f.eks. fordeling af kørsler, om adfærd, incitamentsordninger og mulige sanktioner, mens der etableres et mindre detaljeret og mere generelt aftalegrundlag for de virksomheder som kun lejlighedsvis eller sjældent kører fra lufthavnens arealer. Der vil hverken for CPH eller for den enkelte virksomhed være behov for et detaljeret aftalegrundlag ved lejlighedsvis kørsel. Eksempelvis er der ikke behov for det samme detaljerede aftalegrundlag for en taxivognmand fra Slagelse, som kun lejlighedsvis bliver bestilt til at afhente en passager fra lufthavnen som for de selskaber i Region Hovedstanden som dagligt udfører taxikørsel fra lufthavnen.

Det vil også lette adgangen for de lejlighedsvis kørsler, til blot at orientere sig om vilkårene på lufthavnens webportal og lade sig registrere ved indkørsel til lufthavnen, f.eks. via brobizz end at skulle egentlig tilmelde sig en trafikledelsesordning.

Betaling

Lovforslagets § X a, stk. 4, angiver, at den betaling lufthavnene kan opkræve hos de virksomheder, som har tilsluttet sig en trafikledelsesordning, ikke må overstige de samlede direkte omkostninger til etablering og drift af ordningen.

I de almindelige bemærkninger pkt. 5.2 er det anført, at det ikke er hensigten, at størrelsen af betalingen og takststrukturen i øvrigt skal godkendes af transportministeren inden de kan opkræves.

Samtidig er det i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser specificeret, hvilke elementer der kan indgå i lufthavnenes direkte omkostninger til etablering og drift af ordningerne. Det er præciseret, at der skal anlægges en restriktiv bedømmelse af, hvilke omkostninger der kan anses for direkte at medgår til etablering eller drift af ordningen, og der gives eksempler på hvilke omkostninger der ikke vil kunne anses for at være direkte omkostninger.

Som det anføres i bemærkninger pkt. 5.2 vil gevinsten ved en trafikledelsesordning især tilfalde de virksomheder, som forestår persontransporten. Det er derfor CPH's opfattelse, at takststrukturen og omkostningsbasen for prisfastsættelsen bør fastsættes mellem de tilsluttede virksomheder og lufthavnene. Der er efter CPH's vurdering ikke behov for en så detaljeret motivering i lovbemærkningerne, for hvilke omkostninger der kan og ikke kan anses at være direkte omkostninger, som kan indgå i prisfastsættelsen. Navnlig ikke når ministeren med lovforslagets § X a, stk. 7, gives mulighed for efterfølgende at regulere, såfremt der skulle vise sig behov for det. Henset til, at en væsentlig del af gevinsten ved en trafikledelsesordning tilfalder de virksomheder, der udfører persontransport, finder CPH det desuden rimeligt, at lufthavnsoperatøren, som på andre regulerede områder, gives mulighed for at beregne sig en forrentning af investeringen i systemet og den infrastruktur som virksomhederne anvender.

Jeg vil afslutningsvis henlede opmærksomheden på, at ovenstående specifikke bemærkninger knytter sig til de forventninger vi har til udviklingen og mulige problemstillinger, som vi kan få øje på dags dato.

Når en lovændring er gennemført, vil partnernes mulighed for hurtigt at reagere på noget uhensigtsmæssigt eller lave en justering være begrænset af, at skulle afvente ministeriets eller styrelsens godkendelse, eller fastsættelse af nærmere regler på området i en bekendtgørelse, hvilket vil gøre hele systemet langt mindre agilt.

Dette for igen at understrege vores klare anbefaling om ikke at lovgive på dette område, men i stedet overlade det til de berørte virksomheder på et aftalebaseret grundlag selv at fastsætte de nærmere vilkår for erhvervsmæssig persontransport til og fra lufthavnenes arealer.

Jeg vil meget gerne stille mig til rådighed for yderligere oplysninger eller afklaringer, hvis Transportministeriet skulle se behov for det.

Med venlig hilsen



Henrik Peter Jørgensen
Kommunikationsdirektør