



Justitiedepartementet
103 33 Stockholm)

e-post: ju.birs@regeringskansliet.se

Stockholm 2017-09-22

Ref Ju2017/05764/BIRS

Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige

Sammanfattning

Svenska Flygbranschen har givits möjlighet att inge uttrande över betänkande av utredning om amerikansk inresekontroll p Arlanda flygplats.

SFB har inte för avsikt att kommentera de lagstiftningsrelaterade frågorna i utredningen. Vårt fokus ligger på de mer på praktiska och ekonomiska konsekvenserna av avtalen.

Inledningsvis kan vi konstatera en målkonflikt som uppstår om regeringen lägger en proposition om USPC samtidigt som man vill införa en flygskatt. Utredningen säger på sid. 114/115 att projektet skall stimulera till fler direktlinjer från Stockholm till USA. Samtidigt som regeringen lägger ett förslag om en flygskatt som innebär en merkostnad på 250 SEK per flygbiljett för alla avresande passagerare till USA från 1 april, 2018. Från amerikanskt håll framfördes att en svensk flygskatt kan hota införandet av amerikansk inresekontroll. Viket medförde att skattesatsen för USA modifierades från det ursprungliga förslaget på 430 kr ned till 250kr.

Det är en omöjlig ekvation och ståndpunkt både politiskt och ekonomiskt att vara för amerikansk inresekontroll med syfte att öka tillgänglighet, flygresandet, arbetstillfällena och tillväxt, och samtidigt vara för en flygskatt med uttalat syfte att minska flygresandet som leder till tusentals förlorade jobb, minskade skatteintäkter, färre flyglinjer och därmed försämrad tillgänglighet. Politik är målkonflikter men den av regeringen förda luftfartspolitiken verkar helt sakna konsekvensanalyser och kan därför inte betecknas som ansvarsfull utan kan bli ytterst skadlig för svensk luftfart och därmed också för svensk tillgänglighet.

Som SFB förstår har förslaget om införande av USPC på Arlanda diskuterats med de flygbolag som kan bli aktuella för att utnyttja tjänsten. Där flygbolagen har framfört en hel del tänkvärda konsekvenser av USPC. Tyvärr har de synpunkter flygbolagen framfört inte tagits vidare av Swedavia.



Amerikanska myndigheten har framfört önskemål om att införa inresekontroller i andra länder under en tid. Detta har skett i etapper. Som SFB förstår har Swedavia tyckt att det är en bra konkurrensfördel att kunna erbjuda pre-clearance vid Arlanda. Ett intensivt lobbyingarbete har genomförts för att påvisa möjliga positiva effekter utan att visa på alla konsekvenser det medför med att låta annat lands myndigheter verka på svenskt territorium. I arbetet har tidsvinster överskattats och kostnader underskattats. Bilden hos media och våra politiker är därmed mycket positiv. Därför bör det noteras att ett flertal större flygplatser i Europa har gjort en helt annan bedömning och därför avstått erbjudande om införande av USPC.

Utredningen visar med tydlighet på att Swedavia och Transportstyrelsen får betydande ekonomiska åtaganden och krav som, utredningen diskuterar, kan lösas på olika sätt. Utredningen ger ingen bild av de totala kostnader som kan uppstå inte heller ges någon klar bild över om USA kommer att stå för någon del av de nya kostnader som uppstår. SFB anser att USA ska stå för samma kostnader som de har för nuvarande kontroller i USA. Det vill säga kostnader för den utrustning och den personal som kommer att användas på Arlanda. Som SFB förstår har tidigare avtal med andra länder hanterats så.

Utredningen hanterar nästan bara kostnaderna för den särskilda säkerhetskontrollen. Vilket sker mycket övergripande. De kostnader som uppstår för själva inresekontrollen berörs mycket knappt.

Det är ytterst tveksamt om Swedavia ska stå för kostnaderna för den särskilda säkerhetskontroll som amerikanska myndigheten kräver. SFB slutsats är att USPC inte ger några fördelar för flygbolagen eller resenärer. USPC kräver en betydande arbetsinsats för en betydlig ökad administration från såväl Swedavia som för Tranpoststyrelsen. De ökande kostnaderna anser vi inte står i proportion till de antagna tidsvinster som förväntas uppstå.

Kostnader

Utredningen ger vid handen att kostnaderna för den särskilda säkerhetskontrollen kan fördelas enligt två principer. Dels genom att låta hela resenärskollektivet dela på kostnaden genom att höja GAS-avgiften eller genom att överföra kostnaden till de flygbolag som utnyttjar tjänsten.

Alternativet att lägga in kostnaderna i GAS-systemet medför att flygpassagerare som inte flyger till USA får betala för en tjänst de inte utnyttjar vilket också utredningen konstaterar och anser kan betraktas som en skatt.

Utredningen diskuterar också ett alternativ där Swedavia väljer att lägga in hela eller delar av kostanden i verksamheten. Detta innebär ändå att hela resenärskollektivet får dela på kostanden genom att andra flygplatsavgifter kommer att öka.

SFB anser att den särskilda säkerhetskontrollen och inresekontrollen är en kommersiell tjänst som ska betalas fullt ut av de som utnyttjar den.

För att göra anspråk på att vara ett bra beslutsunderlag bör även ekonomiska aspekter belysas. Delvis berörs konsekvenser för Swedavia och för passagerarna. Men den totala bilden över investeringar och driftskostnader är endast summarisk om ens behandlade. I

Mapsec Rapport till Näringsdepartementet, 2015-10-27, redovisas bedömningar om kostnader som ligger långt över vad Swedavia har beräknat. Flera flygplatser bl.a. Kastrup och Oslo hävdar långt högre driftskostnader än de som Swedavia beräknar. Enligt uppgifter i Mapsec rapport uppger Swedavia att den totala investeringskostnaden uppgår till 320 MSEK. Enligt Swedavias senaste beräkning i Stockholm Arlanda Investmentplan, 2017-08-27, uppgår investeringskostnader nu till drygt 455 MSEK. Detta ligger mer i linje med de beräkningar som gjort för Kastrup och Oslo flygplatser. Enligt Mapsec beräkningar om driftskostnader på 30-60msek/år och ett antagande om totalt antal resande till USA om 302479 (2016) blir kostnaden 100-198kr per passagerare. Alltså långt över Transportstyrelsens beräkning för den särskilda säkerhetskontrollen. Här är kunde man förvänta sig att de avgifter flygbolagen betalar i dag vid landning i USA skulle sänkas då kontrollen flyttas till Sverige. Amerikanska myndigheten har meddelat att så kommer inte att ske.

Tidsvinster

Utredningen pekar på en del förhållanden kring de tider som den särskilda säkerhetskontrollen och inresekontrollen kommer att ta. Utredningen noterar att passagerare som reser från Dublin uppmanas att infinna sig för inresekontroll senast 45 minuter före avgång. Till det ska läggas att flygbolagen uppmanar passagerarna att infinna sig på flygplatsen 3 timmar före avgång för att kunna hantera incheckning, bagagehantering och säkerhetskontroller. Det kan fungera för resenärer från Stockholmsområdet som inte har några längre anslutningsresor till Arlanda. Men för t.ex. resenärer från Luleå kan det medföra att resan måste påbörjas en dag tidigare. För dessa resenärer kommer den totala resekostnaden för flygresor till USA öka betydligt. Förlorad arbetstid, övernattnig i Stockholm, avgift för USPC samt en kommande flygskatt kan öka resekostnaden med flera tusen kronor.

Det bör noteras att DHS/CBP under de senaste åren genomfört avsevärda förbättringar i inresekontrollerna i USA, bland annat genom ökad automatisering, vilket medfört att ankommande resenärer har betydligt kortare väntetider vid inresa idag än vad som tidigare varit fallet. CBP har nyligen också lanserat en APP för inresande amerikanska och kanadensiska medborgare. Detta kan komma att utökas till fler nationaliteter.

Konsekvenser

Som vi tidigare påpekat kommer arbetsuppgifterna för såväl Swedavia som för Transportstyrelsen att öka väsentligt. Även Tullverket och polisen kommer att få utökade arbetsuppgifter.

Inledningsvis, och som redan påbörjats, krävs en hel del insatser från Swedavia genom de förberedelser som måste vidtas enligt avtalen, investeringar och allokering av inresekontroll och säkerhetskontroll. Ett betydande område av terminalkapacitet på Arlanda kommer att tas i anspråk. Terminalkapaciteten, som redan i dag är ansträngd och underdimensionerad, kommer att begränsas ytterligare då de flygplan som kommer att användas behöver mer tid vid gate än annan trafik.

SFB anser därför att införande av USPC är en felaktig prioritering. I stället bör motsvarande kostnader i stället allokeras till upprustning och kapacitetshöjande åtgärder inom det befintliga terminalsystemet.

Effekterna för flygbolagen berörs endast summariskt. Vad innebär t.ex. att flygningarna kommer att betraktas som en amerikansk inrikesflygning? Kommer tax-free försäljning att påverkas? Kommer amerikans livsmedelsregler att krävas? Kommer våra flygbolag få nyttja inrikesterminalerna i USA?

I 12§ står: Transportstyrelsen fastställer avgiften för den särskilda säkerhetskontrollen. Utredningen ger inget svar på hur dessa kostnader ska beräknas, inte heller om flygbolagen kommer få insyn i och kunna påverka avgiftsbesluten.

Slutsats

Utredningen visar på att betydande insatser krävs från svenska myndigheters sida för att genomföra avtalen. SFB anser att införandet av USPC inte löser något problem – tidsvinsterna är minimala, om ens några, som inte kan motiveras med de högre kostnader som kommer drabba flygbolagen och i slutändan passagerarna. Tillsamman med andra åtgärder som kommer att höja biljettpriserna, införandet av en flygskatt, kommer resenärerna se en betydande biljettprishöjning. SFB anser att det inte finns några tidsvinster i USPC som uppväger de ökade kostnaderna som i slutändan alltid hamnar hos resenären.

De tidsvinster som sker vid amerikans flygplats blir i stället en förlängd incheckningsprocedur på Arlanda men till en högre kostnad.

Med vänlig hälsning

Svenska Flygbranschen



Jan-Olov Bergling