

## **Tillögur starfshóps um markaðssetningu**

### **Keflavíkurflugvallar**

Ólöf Ýrr Atladóttir, Guðný María Jóhannsdóttir, María Reynisdóttir,  
Pétur Óskarsson og Sunna Þórðardóttir

**Nóvember 2009**

Þann 26. febrúar 2009 setti iðnaðarráðherra á laggirnar starfshóp til að móta aðkomu ferðaþjónustunnar að markaðssetningu Keflavíkurflugvallar ohf. Ráðuneytið tekur þar með undir þau sjónarmið Keflavíkurflugvallar um að íslensk ferðaþjónusta þurfi að koma miklu sterkar að markaðssetningu flugvallarins eins og gerist í helstu samkeppnislöndum okkar. Í skipunarbréfinu kemur fram að mikilvægt sé að geta boðið heildstæða pakka á helstu kaupstefnum sem flugvallaryfirvöld sækja og skilgreina hvaða þjónustu hægt sé að bjóða þeim flugfélögum sem áhuga hafa að hefja flug hingað til lands og hvað Ísland hafi upp á að bjóða sem áfangastaður ferðafólks.

Ólöf Ýrr Atladóttir, ferðamálastjóri var formaður hópsins, aðrir í hópnum voru Guðný María Jóhannsdóttir framkvæmdastjóri viðskiptasviðs Keflavíkurflugvallar ohf., María Reynisdóttir markaðsstjóri Höfuðborgarstofu og Pétur Óskarsson framkvæmdastjóri tilnefndur af SAF. Sunna Þórðardóttir var skipaður starfsmaður hópsins.

Staðan í dag er sú að Keflavíkurflugvöllur býður ekki beinan fjárhagslegan stuðning til markaðssetningar. Flugvöllurinn er einungis að bjóða flugfélögum sem hefja flug frá nýjum áfangastöðum til Keflavíkur markaðsstuðning í formi vinnuframlags og aðstoðar við almannatengsl í tengslum við fyrsta flug.

Hlutverk hópsins var tvíþætt, annarsvegar átti fyrir 1. maí að skila tillögum sem nýst gætu á kaupstefnunni Routes Europe, hinsvegar átti hópurinn að skila fyrir 10. nóvember mótaðri tillögu til iðnaðarráðherra um það hvernig þessu samstarfi skuli háttáð og hvernig best skuli staðið að aðkomu hagsmunaaðila og fjármögnun þess. Þann 10. júní barst tölvupóstur til formanns hópsins þar sem hópnum var í vinnu sinni jafnframt ætlað að huga að öðrum flugvöllum á Íslandi í þessu sambandi.

## **1. Starf hópsins**

Hópurinn hefur komið saman 11 sinnum. Þann 7. maí síðastliðinn voru tillögur sendar til iðnaðarráðherra þar sem gerð var grein fyrir vinnu hópsins á þeim tíma auk þess sem lagðar voru fram tillögur um aðkomu hins opinbera að Routes Europe sýningunni. Tillögur hópsins voru á þá leið að stuðningur hlutaðeigandi aðila við þátttöku í sýningunni Routes Europe væri í formi kynningarefnis sem aðilar Keflavíkurflugvallar dreifðu til væntanlegra viðskiptavina. Útbúinn var minnislykill sem innihélt landkynningarbækling Ferðamálastofu, myndband

Ferðamálastofu, bæklinga Höfuðborgarstofu, Get The Idea bækling Ráðstefnuskrifstofu Íslands o.fl. Þar að auki var útbúin glærukyning þar sem aðstaða á Keflavíkflugvelli var kynnt auk almennrar kynningar um Reykjavíkurborg sem áfangastað fyrir ferðamenn, upplýsingar um Ferðamálastofu og áfangastaðinn Ísland. Business As Usual bæklingurinn var sömuleiðis uppfærður og honum dreift á sýningunni.

Til að móta tillögur um hvernig best sé staðið að aðkomu hagsmunaaðila að markaðssetningu Keflavíkflugvallar var skoðað hvernig nokkur lönd standa að þessum málum en lögð var áhersla á að skoða nánar hvernig staðið er að málum á Norðurlöndunum. Í því sambandi var einkum litið til Svíþjóðar en Svíar virðast vera komnir einna lengst á veg með samstarfsverkefni af þessu tagi. Skoðað var kynningarefni, skýrslur og samantektir sem birtar eru á internetinu, fyrirspurnir voru sendar til ákveðinna aðila er tengjast viðfangsefninu auk þess sem rætt var sérstaklega við nokkra aðila. Auk þessa var fundað með Þórði H. Hilmarssyni hjá Fjárfestingarstofu. Í starfi sínu hafði hópurinn að leiðarljósi að markmið verkefnisins í heild væri að auka erlenda fjárfestingu og ferðamannastraum til landsins, til að stuðla að atvinnuuppbyggingu og auknum gjaldeyristekjum fyrir þjóðarbúið. Einnig var unnið út frá því að heimfæra mætti verkefnið upp á aðra flugvelli á Íslandi.

## **2. Forsendur opinbers stuðnings við markaðssetningu flugvallar**

Þegar metið er hvort hið opinbera eigi eða geti stutt við markaðssetningu alþjóðaflugvallar á Íslandi þarf m.a. að taka tillit til Evrópureglna sem í gildi eru innan Evrópska efnahagssvæðisins, en auk þess lagaákvæða sem í gildi eru á Íslandi.

### **2.1 Regluverkið sem vinna þarf innan**

Hér á eftir verður í aðalatriðum gerð grein fyrir því regluverki sem hafa þarf í huga varðandi opinberan stuðning við flugvelli. Greinargerðina í heild sinni má finna í viðauka.

Með gerð EES samningsins skuldbatt Ísland sig til þátttöku á innri markaði Evrópusambandsins. Í því felst m.a. að samkeppni skuli ríkja í atvinnustarfsemi á svæðinu öllu sem og innan ríkis. Til að tryggja sem jafnasta stöðu fyrirtækja hafa verið settar reglur um ríkisstyrki sem banna ríkisaðstoð nema í sérstökum undantekningartilvikum.

Í desember 2005 gaf ESA út sérstakar leiðbeinandi reglur um ríkisaðstoð við flugtengda starfsemi. Reglurnar eru samhljóða leiðbeinandi reglum framkvæmdastjórnar Evrópu frá sama

tíma. Í reglunum er flugvöllum skipt upp í fjóra flokka eftir því hversu mikil samkeppni er talin ríkja á milli þeirra.

- A. Stórir EES flugvellir – með meira en 10 milljónir farþega á ári.
- B. Landsflugvellir – með á milli 5 til 10 milljónir farþega á ári.
- C. Stórir svæðisflugvellir – með á milli 1 til 5 milljónir farþega á ári.
- D. Litlir svæðisflugvellir – með undir 1 milljón farþega á ári.

Keflavíkurlugvöllur fellur undir flokk C þar sem um 2 milljónir farþega hafa farið um hann á ári síðastliðin ár. Allir aðrir flugvellir á Íslandi falla undir flokk D.

Meginreglurnar eru þær að ríkisaðstoð til flugvalla í flokki A og B verður ávallt talin líkleg til að raska samkeppni, en ólíklegt er aftur á móti talið að ríkisaðstoð raski samkeppni í flokki D. Meira álitaefni er um flokk C.

#### *A. Gjaldtaka á flugvöllum*

Á vettvangi ESB var sett tilskipun 2009/12/EC um gjaldtöku á flugvöllum. Íslenskum stjórnvöldum er gert að innleiða hana og á hún að vera komin til framkvæmda í síðasta lagi 15. mars 2011. Markmið tilskipunarinnar er að setja meginreglur varðandi gjaldtöku á flugvöllum innan aðildarríkja Evrópusambandsins og EFTA/EES ríkjanna. Tilskipunin nær til flugvalla með farþegafjölda yfir 5 milljónir á ári en auk þess nær hún til stærsta flugvallar í hverju landi. Tilskipunin tekur því til gjaldtöku á Keflavíkurlugvelli.

Í 4. mgr. 11. gr. breytingarlaga nr. 15/2009 við loftferðalög er kveðið á um að ráðherra sé heimilt að kveða nánar á um leyfilegar undanþágur frá gjaldtöku, hvatakerfi o.fl. í reglugerð.

#### *B. Styrkir til markaðssetningar*

Í 3. mgr. 61. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið kemur fram að ESA lítur jákvæðum augum á ríkisaðstoð vegna uppbyggingar flugvalla í flokki C og D en á sama tíma eru gerðar strangar kröfur um gegnsæi, jafnræði og meðalhóf.

Í 5. kafla er fjallað um “start-up aid”. Flugfélög eru ekki alltaf tilbúin, án viðeigandi aðstoðar, til að taka áhættu með því að taka upp nýjar flugleiðir frá lítt þekktum flugvöllum. Þess vegna er meiri vilji til að viðurkenna tímabundna ríkisaðstoð til flugfélaga að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Slík aðstoð er veitt flugfélögum sem fljúga frá svæðisbundnum flugvöllum, flokkar C og D, og er ætlað að hvetja flugfélög til að fljúga til nýrra áfangastaða.

Opinber yfirvöld eða flugvellir, sem njóta opinberra styrkja, geta veitt flugfélögum aðstoð.

Lögð er áhersla á að styrkirnir séu aðeins veittir fyrir nýjar flugleiðir eða nýjar flugáætlanir. Aðstoðin er tímabundin, hámark 3 ár og getur aldrei verið meiri en 50% af kostnaði á ári (30% að meðaltali).

Ómögulegt er að setja reglur sem ná yfir öll möguleg tilvik, sérstaklega varðandi flugvelli í flokki C og D. Vegna þessa ber að tilkynna alla ríkisaðstoð til ESA sem metur hvert tilvik fyrir sig. Tilkynning þarf að berast ESA áður en ríkisaðstoð er veitt.

### C. Niðurstaða

1. Rekstraraðila flugvallar er heimilt að innheimta gjöld til að standa undir rekstri flugvallar og fyrir aðstöðu, búnaði og mannvirkjum sem starfsemi tengd flugsamgöngum nýtir á flugvöllum skv. tilskipun ESB 2009/12/EC og 15. gr. laga nr. 15/2009 um breytingu á lögum um loftferðir sbr. 71. gr. laga nr. 60/1998 um loftferðir.
2. Samkvæmt 61. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið er lagt við bann við ríkisstyrkjum. Flugstarfsemi fellur undir ákvæðið um ríkisstyrki.
3. Í 3. mgr. 61. gr. eru undanþáguákvæði frá banninu við ríkisstyrki og getur ýmis opinber aðstoð við flugvelli og flugfélög fallið undir undanþáguákvæðin sbr. leiðbeinandi reglur ESA um ríkisaðstoð við flugtengda starfsemi.
4. Mögulegar leiðir til aðstoðar markaðssetningu flugvallar ber að tilkynna ESA áður en ríkisaðstoðin er veitt.
5. Þeir flugvellir sem hafa farið þá leið að veita flugfélögum aðstoð hafa væntanlega fengið til þess leyfi ESA eða eftir atvikum ESB.

Af ofangreindu má sjá að hið opinbera hefur heimild til stuðnings nýrra flugleiða til Keflavíkur.

### 3. Helstu leiðir sem farnar eru í viðmiðunarlöndum

Víðast hvar í þeim löndum sem við berum okkur saman við er farið að huga að leiðum til að styðja við markaðssetningu alþjóðaflugvalla. Þannig hefur verið komið á öflugum samstarfi hagsmunaaðila í ferðaþjónustu með það að markmiði að auka flæði farþega til viðkomandi lands eða landsvæðis. Flest lönd eru farin að átta sig á jákvæðum áhrifum þess á straum ferðamanna auk þess sem samkeppnisforskot áfangastaðanna eykst. Hér á eftir verður farið yfir helstu aðgerðir sem unnið er eftir á Norðurlöndunum.

Í Svíþjóð hefur verið unnið ötullega að því að efla samstarf á milli aðila í ferðaþjónustu sem hafa hag af því að auka flugumferð til þeirra landsvæða sem flugvöllirnir eru hluti af. Í þeim tilgangi hefur verið komið á samstarfi milli Arlanda flugvallar, Visit Sweden, Investment in Sweden og Stockholm Visitors Board. Verkefnið ber heitið Stockholm Access. Samstarfinu er þannig háttað að hver aðili greiðir um EUR 40.000 í sjóðinn sem hefur það að markmiði að fjölga áfangastöðum til/frá Stokkhólmi.

Í Noregi hefur verið farið af stað með sambærileg verkefni í Bergen og Oslo. Samstarfsverkefnið í Bergen kallast Flybgo og hefur það að markmiði að laða að fleiri ferðamenn til Bergen. Í Oslo hafa Oslo International Airport, Innovation Norway, Visit Oslo, fjórar stærstu hótélkeðjurnar auk annarra hagsmunaaðila í ferðaþjónustu, hafið samstarf um verkefni sem ber heitið Oslo Region Marketing Project. Markmiðið er að fjölga erlendum ferðamönnum til Oslo og nærsvæðis sem ferðast í gegnum flugvöllinn í Osló. Skilgreindir eru þeir markaðir sem áhersla skal lögð á sem og markhópar en ráðstöfunarfé verkefnisins árið 2009 var NOK 2.200.000.

Í Helsinki er í gangi samstarf á milli Helsinki City Tourist & Convention Bureau og Helsinki-Vantaa Airport, Finavia og Visit Finland, þar sem unnið er að skilgreiningu markaða sem leggja skuli áherslu á og þau flugfélög sem ræða skuli við.

Í Kaupmannahöfn er verið að koma á fót samstarfi á milli flugvallarins, Wonderful Copenhagen og annarra aðila sem hafa hagsmuni af fjölgun erlendra gesta á svæðið.

Aðkoma flugvallaraðila í þeim löndum sem skoðuð voru er með ýmsum hætti, en til grundvallar þeim áætlunum og stuðningsaðgerðum sem þar er unnið eftir liggur ítarleg greiningarvinna. Greiningin nær m.a. til kortlagningar á helstu markaðssvæðum út frá viðskiptum, flæði ferðamanna og mats á því til hvaða áfangastaða/markaðssvæða ákjósanlegt er að hefja flug. Flestir flugvallanna bjóða uppá hvatakerfi (e. Incentive Programme) eða upphafsstöð (e.start up aid) sem felur í sér að þau flugfélög sem hefja flug á nýjar flugleiðir ganga inn í 2-3 ára verkefni að uppfylltum ákveðnum skilmálum um heimshluta, flugtíma, tíðni fluga o.s.frv. Skilmálarnir eru í samræmi við stefnu flugvallarins og samstarfsaðila hans um hvaða markaði skuli leggja áherslu á hverju sinni. Verkefnið getur jafnframt nýst flugrekendum sem nú þegar nýta sér flugvöllinn þ.e. ef þeir hyggjast nota flugvöllinn til

frekari sóknar s.s. með flugi frá nýjum áfangastöðum eða fjölgun tengifluga. Stærð flugvalla hefur áhrif á hvaða leiðir eru farnar en stærri flugvellir sem skoðaðir voru buðu flestir annars vegar upp á afslátt af landingar og farþegagjöldum og hins vegar upp á bónuskerfi í tengslum við aukningu farþega. Einnig voru dæmi um að flugvellir væru að bjóða fjárhagsstuðning til markaðssetningar á nýjum flugleiðum. Hér á eftir verður greint frá með hvaða hætti fyrirkomulagið er á Stockholm Bromma en sá flugvöllur er af svipaðri stærðargráðu og Keflavíkurflugvöllur með um 1.9 milljónir farþega sem fóru þar um árið 2009.

### 3.1 Dæmi frá Stockholm Bromma

#### A. Afsláttur af farþegagjaldi<sup>1</sup>

- a. 1. ár - 70% afsláttur af farþegagjöldum
- b. 2. ár - 30% afsláttur af farþegagjöldum.
- c. 3. ár – enginn afsláttur

Til þess að flugfélag eigi rétt á að ganga inn í þessa áætlun þarf að uppfylla eftirfarandi skilyrði;

- Minnst 20 brottfarir á hverju 5 mánaða tímabili, annars helmings afsláttur ef brottfarir eru 10-15 á hverju 5 mánaða tímabili.
- Áfangastaðir sem koma til greina eru skilgreindir samkvæmt IATA City Designators. Ekki má hafa verið flogið með reglulegum hætti á viðkomandi áfangastað sl. 12 mánuði.
- Eingöngu skal vera um beint flug að ræða.

#### B. Bónus fyrir aukinn fjölda farþega

Veittur er afsláttur að upphæð SEK 20<sup>2</sup> fyrir hvern farþega umfram sett markmið. Flugfélag verður að ná að auka fjölda brottfararfarþega um a.m.k. 500 á ársgrundvelli til að eiga möguleika á því að sækja bónusinn. Ekki kemur fram í gögnum frá LFV Group hvort að sama gildi fyrir öll flugfélög, þ.e. að bónusinn gildi ávallt þegar flugfélag hefur náð að auka fjölda brottfararfarþega um 500 á ársgrundvelli eða hvort að í upphafi séu sett niður markmið miðað við áfangastað, flugtíðni, vélstærð o.s.frv.

Hvorki er veittur beinn fjárhagsstuðningur til markaðsverkefna hjá Stockholm Bromma né afsláttur af landingargjöldum.

---

<sup>1</sup> Reiknað út frá fjölda brottfararfarþega viðkomandi flugfélags á viðkomandi flugleið

<sup>2</sup> SEK 20 x gengi 08.09.09 17,7 = 354 kr.

### 3.2 Algengar markaðsaðgerðir í öðrum löndum

Hér má sjá hvaða markaðsaðgerðir hefur m.a. verið farið af stað með annarsstaðar.

- Vefsíða með upplýsingum um fyrirkomulag, stuðning, upplýsingum um áfangastaðinn, flugvöllinn o.fl.
- Bæklingur með sambærilegum upplýsingum, til dreifingar á sýningum, niðurhleðslu af vefsíðum ofl.
- Kynnisferðir fyrir aðila flugfélaga og ferðaskipuleggjendur.
- Blaðamannaheimsóknir
- Annars konar þjónusta við blaðamenn
- Viðvera á sýningum, fyrirtækjastefnumót, söluferðir
- Bein markaðssetning
- Auglýsingaherferðir
- Viðburðir (special promotions)

### 3.3 Algengir mælikvarðar í öðrum löndum

Hér má sjá dæmi um algenga mælikvarða sem notaðir eru til að meta árangur meðan á verkefninu stendur og í lok þess.

- Fjöldi flugleiða til landsins
- Heildarfjöldi ferðamanna
- Fjöldi ferðamanna eftir þjóðerni
- Heildarfjöldi gistinguátta
- Fjöldi gistinguátta eftir þjóðerni
- Lengd dvalar
- Tekjur af ferðamönnum
- Fjöldi ferðamanna á einstökum ferðamannastöðum, sala ferða o.s.frv.
- Fjöldi ráðstefna
- Lenging háannatíma
- Fjölmiðlaumfjöllun



#### 4. Tillögur um aðgerðir fyrir Keflavíkurflugvöll

Hópurinn leggur til að metið verði hvort unnt sé að koma á sambærilegum samstarfsvettvangi og viðmiðunarlöndin hafa stofnað til. Meðal þeirra aðila sem gætu komið að slíku samstarfi eru: Ferðamálastofa, Keflavíkurflugvöllur, Reykjavíkurborg, Fjárfestingastofa, Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar, sveitarfélög á Suðurnesjum og SAF.

##### Tillögur starfshóps eru eftirfarandi:

- Farið verði í ítarlega greiningarvinnu (sbr. kafli 3) með það að markmiði að koma auga á vænlegustu markaðina og flugfélögin auk þess sem út frá slíkri vinnu mætti skilgreina mögulegar stuðningsaðgerðir.
- Skilgreina þarf grunnfjármögnun aðgerða og fjárhagslega aðkomu samstarfsaðila.
- Metið verði hvort mögulegt sé að bjóða flugfélögum sem hefja flug til nýrra áfangastaða „upphafs aðstoð“ (e. start up aid) með ákveðnum skilyrðum. Kanna þarf í þessu samhengi hvaða svigrúm Keflavíkurflugvöllur ohf. hefur til að bjóða uppá slíka afslætti og bónusa.
- Komið verði á gagnsæu matsferli í þeim tilgangi að ákvarða mögulegan stuðning við flugfélög sem hingað hyggjast hefja flug.
- Mælt er með að um þriggja ára tilraunaverkefni verði að ræða, að undangenginni undirbúningsvinnu (sjá töflu).

Verkefni	Jan 2010	Apríl 2010	Sept 2010	Des 2010	2011-2013
Greiningarvinna hefst					
Niðurstöður greiningarvinnu					
Stuðningspakki tilbúinn					
Mælikvarðar tilbúnir					
Tilraunaverkefni fer af stað					

- Lagt er til að öðrum alþjóðaflugvöllum á Íslandi og aðstandendum þeirra verði kynnt
- sú aðferðafræði sem hér er lögð til grundvallar markaðsaðgerðum í þágu Keflavíkurflugvallar. Ljóst er að til þess að aðrir flugvellir geti markaðssett sig með sambærilegum hætti og Keflavíkurflugvöllur, þarf að tryggja mannaúð í verkefnið.
- Hópurinn leggur til að utanumhald vegna stuðningsaðgerða verði á könnu Íslandsstofu.

## 5. Niðurstaða

Umferð um Keflavíkurflugvöll hefur minnkað á undanförunum misserum. Á sama tíma hefur samkeppni milli flugvalla aukist sem afleiðing af heimskreppunni. Eigi að takast að tryggja starfsgrundvöll Keflavíkurflugvallar er mikilvægt að honum verði gefinn kostur á að keppa við aðra flugvelli á sambærilegum forsendum. Flest lönd sem við kjósum að bera okkur saman við eru farin af stað með eða farin að huga að samþættum aðgerðum í þeim tilgangi að laða að ný flugfélög, opna nýjar flugleiðir og auka þar með flæði ferðamanna og fjármagns til landanna. Starfshópurinn hefur kannað með hvaða hætti þessar aðgerðir eru í öðrum löndum og leggur hér til tímasettar aðgerðir í þessu skyni.

Ljóst er að til þess að unnt verði að bjóða upp á þær stuðningsaðgerðir sem hér er lagt til að verði skilgreindar þurfa hagsmunaaðilar að vera tilbúnir til að leggja til fjármagn. Með tillögum sínum skuldbinda aðilar í starfshópnum sig ekki til að leggja til þetta fjármagn enda skýrt að hér er um að ræða tillögur sem fela í sér viðbótarframlög til markaðs- og

kynningarmála erlendis. Áður en lengra er haldið þarf því að tryggja fjármögnun þessa verkefnis. Hópurinn er sammála um að án samræmdra aðgerða geti reynst erfitt fyrir Keflavíkurflugvöll sem og aðra alþjóðaflugvelli á Íslandi að tryggja hlut sinn í vaxandi hnattrænni samkeppni.