

## Betænkning

### over forslag til lov om Københavns lufthavnsvæsen.

(Afgivet af udvalget til at drøfte problemer og modtage information vedrørende en ny storlufthavn og en fast forbindelse over Øresund den 10. december 1970).

Udvalget har drøftet lovforslaget i 4 møder og har herunder haft 2 samråd med ministeren for offentlige arbejder, der endvidere skriftligt har besvaret en række spørgsmål fra udvalget.

Udvalget har modtaget en deputation fra luftfartsvæsenets personaleforening.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at den arbejdsgruppe under „Planlægnings- og anlægsudvalget vedrørende Københavns lufthavn“, der før lovforslagets fremsættelse har arbejdet med Københavns lufthavns organisations- og driftsform, har belyst tre løsninger. Efter det foreliggende lovforslag vil Københavns lufthavne fremtidig drives som en statsvirksomhed under finanslovens § 2, men med en mere frigjort stilling, end det hidtil har været tilfældet for Københavns lufthavn, Kastrup. Ud over denne form har ovennævnte arbejdsgruppe belyst dels formen „statsejet, offentlig korporation“, der er den form, hvorunder de statsejede internationale lufthavne i Storbritannien drives, dels en aktieselskabsform, hvor staten ejer hele aktiekapitalen eller i det mindste en aktiemajoritet, der sikrer indflydelse på den langsigtede lufthavnspolitik.

Der har inden for udvalget været megen sympati for aktieselskabsformen, bl. a. ud fra det synspunkt, at aktieselskabsformen giver grundlag for at gøre lufthavnsvirksomheden økonomisk uafhængig af staten, idet det regnskabsmæssige overskud forbliver i virksomheden til finansieringsformål. I aktieselskaber kan endvidere kredsen af ansvarlige kapitalindskydere gøres så stor, som man ønsker det, ligesom kapitalindskyderne får medindflydelse på ledelsen i forhold til deres

økonomiske interesser. Det har endvidere været gjort gældende, at direktøren efter det foreliggende forslag får en langt mere selvstændig stilling, end direktøren i et aktieselskab, hvor der er en ansvarlig bestyrelse, ville have.

På udvalgets foranledning har ministeren igen overvejet alternative organisationsformer — især aktieselskabsformen. Ministeren har ikke været afvisende, men har under hensyn til den korte tid, der har været til rådighed til udvalgsarbejdet og fornyede overvejelser og forhandlinger i regeringen, ikke fundet mulighed for på nuværende tidspunkt at fremsætte ændringsforslag til forslaget, sådan at en anden organisationsform vælges. Det har været afgørende for ministeren, at lovforslaget gennemføres nu, sådan at det kan træde i kraft den 1. april 1971. Den fortsatte udbygning af Kastrup lufthavn og loven af 30. april 1969 om placeringen af en ny Københavns lufthavn pålægger ministeren så omfattende anlægs- og planlægningsopgaver, at det er afgørende på nuværende tidspunkt at etablere en organisation, der er mere egnet end den nuværende, til at have bygherreansvaret for den fremtidige anlægsvirksomhed i Københavns lufthavne — fortrinsvis i Kastrup og på Saltholm — og som kan få ansvaret for den integrerede drift af lufthavnene i området.

Ministeren har dog over for udvalget erklæret sig villig til at fortsætte sine overvejelser af, om man ved det foreliggende lovforslag har fundet den mest hensigtsmæssige organisation set i lyset af mere generelle overvejelser af, hvilke organisationsformer der bør anvendes i de tilfælde,

hvor det offentlige ønsker at løse visse former for virksomhed (især de forretningsdrivende) fra den almindelige offentlige forvaltning. Ministeren har derfor stillet nedenstående ændringsforslag nr. 3, der er tiltrådt af udvalget, hvorefter forslag om revision af denne lov forelægges folketinget i folketingsåret 1973-74. Formålet med denne revisionsbestemmelse er at give folketinget mulighed for at overveje organisationsformen og for eventuelt at ændre nærværende forslags organisationsform.

Ifølge lovforslagets § 4, stk. 1, forestås den daglige ledelse af Københavns lufthavnsvæsen af en direktør, der udnævnes af kongen efter indstilling fra ministeren for offentlige arbejder. Efter anmodning fra udvalget har ministeren stillet nedenstående ændringsforslag nr. 2, hvorefter ordene „der udnævnes af kongen efter indstilling fra ministeren for offentlige arbejder“ udgår. Udvalget har følt, at man derved kommer til at stå friere ved valget af ansættelsesform for direktøren. I denne forbindelse kan nævnes, at udvalget er af den opfattelse, at meget taler for, at det vil være hensigtsmæssigt, at direktøren ansættes på åremål. Ved denne ansættelsesform vil der også være skabt større mulighed for, at organisationsformen senere kan ændres.

I bemærkningerne til § 4 siges det om medlemmerne i det i stk. 3 omhandlede lufthavsrepræsentantskab, at et medlem forudsættes udpeget af det største nationale charterselskab, for tiden Sterling Airways A/S. Udvalget har spurgt ministeren, om der var mulighed for, at charterselskaberne i forening fik indstillingsretten. Ministeren har hertil svaret, at charterselskaberne ingen fællesorganisation har, og at de — på grundlag af ministeriets hidtidige erfaringer med hensyn til repræsentation i udvalg etc. — næppe vil kunne enes om en fællesrepræsentant. Ministeren har dog erklæret sig villig til at forsøge at få charterselskaberne til at enes om en fællesrepræsentant og først, såfremt dette ikke lykkes, lade det største nationale charterselskab udpege repræsentanten.

Ifølge lovforslagets § 4, stk. 4, fastsættes de nærmere regler for lufthavsrepræsentantskabets virksomhed, for direktørens kompetence og Københavns lufthavnsvæsens organisation i en styrelsesvedtægt,

der skal godkendes af ministeren for offentlige arbejder.

Ministeren har om indholdet af denne styrelsesvedtægt oplyst følgende:

„Det har endnu ikke været muligt i enkeltheder at overveje indholdet af den i forslaget § 4, stk. 4, omtalte styrelsesvedtægt, og det vil formentlig være hensigtsmæssigt, at dennes bestemmelser drøftes forud for udfærdigelsen med direktøren og formanden for repræsentantskabet, når disse er blevet udpeget. Styrelsesvedtægten vil bl. a. komme til at omfatte bestemmelser vedrørende:

- virksomhedens geografiske område,
- beskrivelse af opgaver på anlægsområdet i overensstemmelse med lovgrundlaget,
- virksomhedens organisatoriske placering i forhold til ministeren for offentlige arbejder og ministeriets departement,
- virksomhedens forhold til luftfartsdirektoratet med hensyn til sikkerhedskrav, sikringstjenester,
- virksomhedens forvaltningsfuldmagt og indskrænkninger heri som følge af tekniske, økonomiske og parlamentariske kontrolfunktioner,
- principper for finansiering af anlægsvirksomheden gennem selvfinansiering over lufthavsafgifter og lånoptagelser,
- sammensætning af og opgaver for repræsentantskabet,
- direktørens pligter i forhold til repræsentantskabet,
- hovedlinjer i virksomhedens organisatoriske opbygning,
- klageadgang.

Med hensyn til repræsentantskabets opgaver må det principielt understreges, at det pågældende organ ikke skal fungere som en bestyrelse, men kun skal have rådgivende funktioner. Det vil dog være hensigtsmæssigt at foreskrive, at visse spørgsmål af principiel betydning eller med stor økonomisk rækkevidde af formanden eller et flertal i repræsentantskabet kan kræves forelagt for ministeren for offentlige arbejder til afgørelse. Repræsentantskabet må forudsættes i adskillige år at skulle være mere aktivt end f. eks. bestyrelsen i en indarbejdet virksomhed, idet den organisatoriske opbygning af Københavns lufthavnsvæsen og planlægningen

af omfattende anlægsarbejder vil kræve hyppig kontakt med repræsentanter for personale og brugere samt med ministeren for offentlige arbejders repræsentanter, idet bemærkes, at kontakten i sidstnævnte henseende vil kunne lette tilsynsarbejdet således, at dette holdes på et rimeligt niveau.“

Efter udvalgets ønske har ministeren erklæret sig indforstået med, at styrelsesvedtægten forelægges folketingets udvalg til at drøfte problemer og modtage information vedrørende en ny storlufthavn og en fast forbindelse over Øresund, før den endeligt godkendes.

På udvalgets spørgsmål om, efter hvilke principper de af staten i Københavns lufthavnsvæsen indskudte aktiver (Kastrup m. v.) vil blive vurderet, har ministeren givet følgende svar:

„Det er ikke forudsat i lovforslaget, at Kastrup lufthavns arealer, anlæg og bygninger skal vurderes i forbindelse med Københavns lufthavnsvæsens overtagelse af disse aktiver, idet Københavns lufthavnsvæsen alene skal fortsætte at forrente og afskrive aktivværdierne til statskassen på grundlag af de nedskrevne aktivværdier i statsregnskabet pr. 31. marts 1971, hvilket naturligvis ikke udelukker, at det hidtidige afskrivningssystem ændres således, at de af staten indskudte aktiver betales hurtigere tilbage i overensstemmelse med anlæggenes økonomiske levetid.“

Dette svar har udvalget ønsket sammenholdt med finansministeriets cirkulære nr. 53 af 29. marts 1969 vedrørende diverse bevillingsspørgsmål. Cirkulæret indeholder i afsnit 3 visse regler vedrørende overdragelse af fast ejendom fra én statsinstitution til en anden. På dette spørgsmål har ministeren givet følgende svar:

„Såfremt der var tale om, at en statsinstitution skulle overtage en statsejendom til anden anvendelse end hidtil, ville jeg være enig i, at det ville være rimeligt at fastsætte overdragelsessummen til det beløb, som kunne opnås ved kontant salg til en ikke-statslig køber.“

I det foreliggende tilfælde sker overførslen dog efter min opfattelse i forbindelse med en ressortomlægning, i hvilket tilfælde finansministeriets cirkulære af 29. marts 1969 foreskriver overdragelse på basis af den bogførte værdi.“

Ministeren har endvidere oplyst, at når anlæggene m. v. forudsættes overdraget til Københavns lufthavnsvæsen til den bogførte værdi, vil en eventuel inflationsgevinst i forbindelse med anlæggenes og arealernes salg, når de ikke længere har luftfartsmæssig interesse, tilfalde statskassen. I denne situation tilbageføres de aktiver, der ønskes realiseret, simpelt hen til statskassen (finansministeriet) samtidig med, at statskassen forudsættes at overtage forrentning og amortisation af en så stor del af Københavns lufthavnsvæsens lån, som svarer til den nedskrevne statusværdi af de tilbageførte anlæg. Det bliver således statskassen, der kommer til at disponere over realisationsprovenuer, hvorved det også bliver muligt for staten at disponere over nedlagte lufthavnsarealer på grundlag af en statslig planlægning for deres samlede udnyttelse til statslige, kommunale og private formål.

Endelig er ministeren under samråd med udvalget blevet spurgt, om ministerens svar vedrørende overensstemmelsen med finansministeriets cirkulære ville kunne godkendes af finansministeriet. Ministeren har hertil svaret, at der i den ovennævnte arbejdsgruppe, der beskæftigede sig med organisationsspørgsmålet, og hvori finansministeriet var repræsenteret, var enighed om, at overførslen kunne ske på basis af den bogførte værdi, når der var tale om en overførsel til en § 2-virksomhed.

Baggrunden for spørgsmålene har været, at der ved, at der fastsættes en overførselsværdi, der svarede til brugsværdien, kunne sikres en bedre kontrol med, at styrelsens forretningsmæssige dispositioner skete på forsvarlig forretningsmæssig basis samtidig med, at takstpolitikken kunne gøres mere forretningsmæssig.

Ministeren har endelig stillet nedenstående ændringsforslag nr. 1, hvorefter ordene „efter forudgående godkendelse af folketingets finansudvalg“ udgår af lovforslaget. Baggrunden for ændringsforslaget er, at der ved den ændring af luftfartsloven, der for nylig er vedtaget af folketinget, og som er stadfæstet den 9. december 1970, i luftfartslovens § 71 er indsat følgende bestemmelse: „Afgifter for statsejede flyvepladser skal godkendes af folketingets finansudvalg“. Den mere specielle bestem-

melse i nærværende forslags § 3 er derved blevet overflødig.

Et *mindretal* (Aksel Larsen og Arne Larsen), der i øvrigt kan tiltræde betænkningen og de stillede ændringsforslag, ønsker at udtale:

Det havde været at foretrække, at lovforslaget var blevet ændret i overensstemmelse med den overvejende opfattelse i udvalget, således at „Københavns lufthavnsvæsen“ var blevet organiseret enten som en statsejet offentlig korporation eller i form af et aktieselskab, hvor staten ejer aktiekapitalen eller i hvert fald aktiemajoriteten. Mindretallet beklager, at det af de i betænkningen nævnte grunde ikke har været muligt allerede nu at få lovforslaget ændret i denne retning, men går ud fra, at ministeren lader foretage de i udsigt stillede undersøgelser og overvejelser så snart som muligt.

Udvalget indstiller herefter lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren for offentlige arbejder foreslåede ændringer.

#### Ændringsforslag.

Af *ministeren for offentlige arbejder*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 3.

1) Ordene „efter udrådende godkendelse af folketingets finansudvalg“ udgår.

Til § 4.

2) I *stk. 1* udgår ordene „, der udnævnes af kongen efter indstilling fra ministeren for offentlige arbejder“.

Til § 7.

3) Paragraffen affattes således:

„§ 7. Denne lov træder i kraft den 1. april 1971.“

*Stk. 2.* Forslag om revision af denne lov forelægges folketinget i folketingsåret 1973-74.“

#### Bemærkninger.

Til nr. 1.

Ved lov om ændring af lov om luftfart af 9. december 1970 indsattes i luftfartslovens § 71 følgende bestemmelse: „Afgifterne for statsejede flyvepladser skal godkendes af folketingets finansudvalg“. Den mere specielle bestemmelse herom i forslagens § 3 bliver herved overflødig, og justitsministeriens lovkontor har henstillet, at bestemmelsen udgår af forslaget.

Til nr. 2.

Spørgsmålet om tidsbegrænset ansættelse af direktøren for Københavns lufthavnsvæsen og om, hvorvidt ansættelsen bør ske på tjenestemandsvilkår eller i henhold til kontrakt, har været drøftet med folketingets storlufthavnudvalg. Der er herunder opnået enighed om at affatte bestemmelsen i § 4, *stk. 1*; således, at man ikke på forhånd binder sig til en bestemt ansættelsesmulighed.

Til nr. 3.

Det er fundet rigtigt at fortsætte overvejelserne af den mest hensigtsmæssige organisationsform for Københavns lufthavnsvæsen, set i lyset af mere generelle overvejelser af, hvilke organisationsformer der bør anvendes i de tilfælde, hvor det offentlige ønsker at løse visse former for virksomhed (især de forretningsdrivende) fra den almindelige offentlige forvaltning.

Ændringsforslaget tilsigter at give folketinget mulighed for eventuelt at ændre organisationsformen for Københavns lufthavnsvæsen under hensyn til resultatet af de generelle overvejelser.

Stæhr Johansen.

Mads Eg Damgaard.

Fanger.

Ulla Worm.

Damsgaard.

Enggaard,  
formand.

Holmberg.

Eva Rec.

Bilgrav-Nielsen.

Helge von Rosen,  
næstformand.

Valbak.

Horn.

Boye Hansen.

Lindberg.

Niels Matthiasen.

Ivar Nørgaard.

Orla Pedersen.

Søgaard.

Aksel Larsen.

Arne Larsen.

Jørgen Jensen var ved betænkningens afgivelse afgået ved døden.