

Notat til statsrevisorerne
om
den fortsatte udvikling i sagen om Statens Luftfartsvæsens gebyrer
(beretning nr. 4/01)

I. Indledning

1. I mit notat af 17. juni 2002 til statsrevisorerne vedrørende trafikministerens og finansministerens redegørelser til beretningen om Statens Luftfartsvæsens gebyrer, konstaterede jeg, at det var tilfredsstillende, at trafikministeren med angivelse af faste tidsfrister ville løse de problemer, som blev påpeget i beretningen.

Endvidere fremgik det af notatet, at jeg ville følge realiseringen af de lovede tiltag og orientere statsrevisorerne herom.

De forhold, som jeg har fulgt, vedrører Statens Luftfartsvæsens beregning af gebyrer og hjemlen til opkrævning af gebyr for udstedelse af EU-licens samt Statens Luftfartsvæsens måling af produktivitet.

2. Rigsrevisionen har siden afgivelse af notatet af 17. juni 2002 løbende fulgt sagen. Rigsrevisionen har afholdt møde med Trafikministeriet og Statens Luftfartsvæsen samt brevvekslet om sagen med Trafikministeriet og Statens Luftfartsvæsen.

Rigsrevisionen har modtaget et notat fra Trafikministeriet fra marts 2003 om initiativer vedrørende gebyrfastsættelsen i Statens Luftfartsvæsen samt materiale fra Statens Luftfartsvæsen i juli 2003 om beregning af tilsynsgebyrer på basis af tidsregistreringsdata.

Rigsrevisionen har også haft Trafikministeriets 2 udkast til lovforslag vedrørende hjemlen i luftfartsloven til at opkræve gebyrer til høring. Det ene lovforslag vedrørte en præcisering af hjemlen til at opkræve EU-licens, og det andet vedrørte Statens Luftfartsvæsens generelle hjemmel til at opkræve gebyrer.

Statens Luftfartsvæsen har desuden i januar 2004 fremsendt et notat vedrørende produktivitetsmålning i Statens Luftfartsvæsen, som Rigsrevisionen har gennemgået.

II. Statens Luftfartsvæsens hjemmel til at opkræve gebyr for udstedelse af EU-licens

3. Statsrevisorerne fandt i beretningen, at Trafikministeriet snarest muligt burde tydeliggøre hjemlen til at opkræve gebyr for udstedelse af EU-licenser.

4. Trafikministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at der ikke måtte kunne skabes tvivl om hjemmelsgrundlaget for opkrævning af betaling for EU-licenser. Trafikministeren ville derfor i det forslag til ændring af lov om luftfart, der skulle fremsættes for Folketinget med henblik på vedtagelse i samling 2002-2003, tydeliggøre hjemmelsgrundlaget.

5. Rigsrevisionen havde i februar 2002 et udkast til lovændringen til høring.

Rigsrevisionen fandt Trafikministeriets forslag til formulering af lovens § 148 om gebyropkrævning for snæver, idet den alene medtog betaling af gebyrer ifølge EU-forordninger. Rigsrevisionen foreslog derfor en bredere formulering, så gebyrer kan opkræves ”i henhold til fællesskabsretlige regler på luftfartsområdet”.

Rigsrevisionens forslag til ændringer blev indarbejdet i lovforslaget, der blev vedtaget som lov nr. 1074 af 17. december 2002.

III. Statens Luftfartsvæsens gebyrberegning og hjemmel til opkrævning af gebyr

6. Statsrevisorerne påtalte i beretningen, at Statens Luftfartsvæsens gebyrberegning ikke skete i overensstemmelse med de statslige regler og vejledninger.

7. Det fremgik af mit notat af 17. juni 2002, at trafikministeren havde oplyst, at Statens Luftfartsvæsen med virkning fra 1. marts 2002, med henblik på fastsættelsen af gebyrer fra og med 2003, ville tage et tidsregistreringssystem i brug. Herefter ville der

ske tidsregistrering af den tid, der direkte anvendes til de enkelte gebyrtyper. Denne tidsregistrering skulle også danne grundlag for fordelingen af de øvrige udgifter (overhead mv.) på de enkelte gebyrtyper.

Tidsregistreringen ville også muliggøre en analyse af, om der inden for nogle gebyrtyper var så store variationer i tidsforbruget, at gebyret burde fastsættes efter regning.

8. Det fremgår af Statens Luftfartsvæsens materiale fra august 2003, at Statens Luftfartsvæsens tidsregistrering fra dette tidspunkt gjorde det muligt at beregne gebyrerne, så de svarede til de omkostninger, der var medgået til at producere den enkelte ydelse. De gebyrer, der ville indgå i Statens Luftfartsvæsens Gebyrreglement for 2004, ville derfor være beregnet på basis af de medgåede omkostninger.

Det fremgår også af materialet, at indførelse af gebyrer beregnet på grundlag af de medgåede omkostninger ville medføre så store ændringer i gebyrerne, at det efter Statens Luftfartsvæsens opfattelse ville få alvorlige konsekvenser for det danske luftfartserhverv.

Visse gebyrer ville skulle forhøjes med flere hundrede procent og ramme ”de små” i luftfartsbranchen særligt hårdt.

Statens Luftfartsvæsen anbefalede på den baggrund Trafikministeriet at ændre luftfartsloven, så der blev hjemmel til at opkræve betaling, der afviger fra de statslige regler for gebyropkrævning, og så betalingen blev acceptabel for branchen.

Statens Luftfartsvæsens anbefaling blev støttet af et flertal i Gebyrudvalget (et udvalg med repræsentanter fra luftfartsbranchen, som rådgiver SLV vedrørende bl.a. branchens syn på gebyrstørrelser).

9. Trafikministeriet har herefter udarbejdet et udkast til lovforslag, bl.a. om ændring af bestemmelsen i luftfartslovens § 148.

Den foreslåede lovændring indebærer, at Gebyrreglementet for 2003 midlertidigt forlænges ind i 2004 med en generel forhøjelse af gebyrerne på 3 %, indtil lovforslaget vedtages.

§ 148 foreslås ændret, så der i bestemmelsen fastsættes konkrete gebyrer for visse forretninger, som giver Statens Luftfartsvæsen en overdækning i forhold til omkost-

ningerne. Det drejer sig om luftdygtighedsbeviser, kontrol med teletekniske anlæg og tilsyn med flyvekontrolltjenesten.

De øvrige gebyrer kan trafikministeren ifølge udkastet fastsætte til hel eller delvis dækning af omkostningerne ved at producere ydelserne. I bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at et eventuelt overskud fra gebyrer, der fastsættes konkret i loven, skal anvendes til at nedsætte gebyrerne for de øvrige forretninger.

Rigsrevisionen har haft udkastet til lovændringen til høring. Da udkastet efter Rigsrevisionens vurdering vil løse Statens Luftfartsvæsens problemer med gebyrfastsættelsen, meddelte Rigsrevisionen, at udkastet ikke gav anledning til bemærkninger. Rigsrevisionen bemærkede dog samtidig, at Rigsrevisionen forudsatte, at Trafikministeriet havde undersøgt og vurderet, at den krydssubsidiering, som var forudsat med lovændringen, var i overensstemmelse med gældende EU-ret, jf. pkt. 69 i statsrevisorernes beretning nr. 4/01 om Statens Luftfartsvæsens gebyrer.

Trafikministeriet har efterfølgende taget højde for Rigsrevisionens kommentarer ved i bemærkningerne til lovforslaget at indføre følgende om forholdet til EU-retten: ”Trafikministeriet vil for så vidt angår ændringen af § 148 inden lovforslagets 3. behandling drøfte spørgsmålet om, hvorvidt forslaget skal notificeres i henhold til EU-rettens statsstøtteregler med Europa-Kommissionen. Hvis der skal ske notifikation, kan den vedtagne lov først sættes i kraft, når Kommissionens godkendelse foreligger, jf. EF-traktatens art. 88, stk. 3.”

Trafikministeriet har oplyst, at lovforslaget forventes fremsat for Folketinget til 1. behandling i marts 2004.

IV. Statens Luftfartsvæsens produktivitet og omkostningsbevidsthed

10. Statsrevisorerne påtalte i deres i bemærkninger til beretningen, at Statens Luftfartsvæsen ikke kunne dokumentere, at produktionen af ydelser skete omkostningsbevidst. Statsrevisorerne fandt, at Statens Luftfartsvæsen som en brugerfinansieret monopolvirksomhed, der producerede gebyrbelagte ydelser, havde en særlig forpligtelse til at producere omkostningsbevidst.

11. Trafikministeren oplyste i sin redegørelse, at der i virksomhedskontrakten mellem Trafikministeriet og Statens Luftfartsvæsen for 2002-2005 ville blive indarbejdet et mål om, at Statens Luftfartsvæsen i 2002 skulle etablere et nyt system for produk-

tivitetsmåling. Systemet skulle herefter fra 2003 og frem danne udgangspunkt for konkrete produktivitetsmål i resultatkontrakten.

12. Statens Luftfartsvæsen udarbejdede i december 2002 et forslag til produktivitetsmål for Statens Luftfartsvæsen til brug i virksomhedskontrakten. Forslaget blev brugt i den videre dialog med Trafikministeriet om udarbejdelse af produktivitetsmål.

Gennemgangen af Statens Luftfartsvæsens virksomhedskontrakt for 2003-2006 viste, at den indeholdt et mål om, at Statens Luftfartsvæsen fra 2003 skulle opstille produktivitetstal for en række centrale aktiviteter i virksomheden. Det fremgår også, at det er et mål, at der i kontraktperioden sker en forøgelse af produktiviteten målt som omkostninger pr. produceret enhed.

Kontrakten for 2003-2006 fastlagde dog ikke konkrete mål for produktivetsforbedringer.

Det fremgår af brevvekslingen med Statens Luftfartsvæsen, at produktiviteten vil blive målt på 5 ydelsesområder: Certifikater, Luftfartsselskaber, Luftdygtighedsbeviser, Flyvepladser og Luftfartøjer på dansk register. Områderne er valgt, fordi de dækker en betydelig del af Statens Luftfartsvæsens udadvendte aktiviteter.

13. Trafikministeriet har i februar 2004 oplyst, at kontrakten for 2004-2007, som endnu ikke er underskrevet, kommer til at indeholde konkrete mål for produktivetsforbedringer.

V. Afsluttende bemærkninger

14. Jeg konstaterer, at trafikministeren har tydeliggjort hjemmelsgrundlaget for opkrævning af EU-licenser.

Jeg konstaterer endvidere, at trafikministeren har taget initiativ til at få indført et tidsregistreringssystem i Statens Luftfartsvæsen og har beregnet omkostningerne for den enkelte gebyrtype. Trafikministeren har desuden udarbejdet et udkast til ændring af luftfartsloven, der kan sikre en hjemmel, der kan løse problemerne vedrørende Statens Luftfartsvæsens fastsættelse og opkrævning af gebyrer.

Jeg konstaterer endelig, at Statens Luftfartsvæsen har igangsat målinger af produktiviteten for en række af sine ydelser, og at der i SLV's virksomhedskontrakt for 2004-2007 vil blive fastlagt konkrete mål for produktiviteten.

15. Samlet vurderer jeg, at ministeren på alle områder, som blev behandlet i beretningen, har iværksat tilfredsstillende tiltag.

Jeg betragter herefter sagen om Statens Luftfartsvæsens gebyrer som afsluttet.

Henrik Otbo