



Til lovforslag nr. L 139

Folketinget 2009-10

Tillægsbetænkning afgivet af Trafikudvalget den 11. maj 2010

## Tillægsbetænkning

over

### Forslag til lov om Naviair

[af transportministeren (Hans Christian Schmidt)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 25. februar 2010 og var til 1. behandling den 15. marts 2010. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Trafikudvalget. Udvalget afgav betænkning den 29. april 2010. Lovforslaget var til 2. behandling den 6. maj 2010, hvorefter det blev henvist til fornyet behandling i Trafikudvalget.

#### Møder

Udvalget har, efter at lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i 1 møde.

#### Spørgsmål

Udvalget har under den fornyede behandling af lovforslaget stillet 4 spørgsmål til transportministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 5 af udvalgets spørgsmål og transportministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori det foreligger efter 2. behandling.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget mener, at det er en rigtig beslutning at styrke Naviair til den internationale konkurrence gennem en omdannelse til SOV (Selvstændig Offentlig Virksomhed). Samtidig vil DF dog udtrykke bekymring for de økonomiske udsigter for selskabet, som transportministeren har beskrevet i nogle af besvarelsene af udvalgets spørgsmål. DF opfordrer transportministeren til, at der holdes særlig fokus på Naviairs økonomi, og herunder at sikre, at virksomheden bliver rentabel og selvfinansieret inden 2015.

Et *mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse*.

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for tillægsbetænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i tillægsbetænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i tillægsbetænkningen.

Jens Vibjerg (V) Flemming Damgaard Larsen (V) **fmd.** Kristian Pihl Lorentzen (V) Peter Juel Jensen (V) Karsten Nonbo (V)

Kim Christiansen (DF) Pia Adelsteen (DF) Henriette Kjær (KF) **nfmd.** Helge Adam Møller (KF) Magnus Heunicke (S)

Jens Christian Lund (S) Poul Andersen (S) Klaus Hækkerup (S) Pia Olsen Dyhr (SF) Jesper Petersen (SF) Johs. Poulsen (RV)

Per Clausen (EL)

Liberal Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

#### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Siumut (SIU)	1

Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurinn (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

**Oversigt over bilag vedrørende L 139**

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
6	Betænkning afgivet den 29. april 2010
7	Fornyset udvalgsbehandling
8	Udkast til tillægsbetænkning

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 139**

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
4	Spm. om Naviairs åbningsøkonomi, til transportministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvordan den aktuelle krise i luftfartsbranchen har påvirket Naviairs økonomi siden 2008, til transportministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvad resultatet var af den gennemgang af Naviairs budget for 2009-2020, som en ekstern rådgiver har foretaget, til transportministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvordan der kan være tale om, at luftfartsselskabernes omkostninger nedbringes, samtidig med at svaret på spørgsmål 3 indikerer, at luftfartsselskaberne vil blive udsat for højere takster, til transportministeren, og ministerens svar herpå

### 5 af udvalgets spørgsmål til transportministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 3, 4, 5, 6 og 7 og transportministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra DF.

#### *Spørgsmål nr. 3:*

Med henvisning til høringssvaret fra DI bedes ministeren fremsende uddybende bemærkninger om Naviairs åbningsøkonomi. Herunder bedes der redegjort for virksomhedens åbningsbalance og de første års budgetter/forretningsplan.

#### *Svar:*

Efter en omdannelse af Naviair til SOV forventes driftsresultatet de første budgetår, under de nuværende kendte forudsætninger, at være positivt påvirket af NUAC, effektiviseringer samt forbedret forretningsmæssig adfærd. Resultatet påvirkes negativt af omkostninger til bl.a. forsikring, da Naviair som SOV ikke kan være selvforsikret under staten.

Balancesummen forventes at stige i perioden. Forklaringen er dels, at den største del af aktiverne, anlægsaktiverne, i denne periode er under opbygning (det vil sige, at investeringerne er større end afskrivningerne). Dels, at underdækningen til brugerne forventes at stige frem mod 2013.

Den nuværende krise i luftfarten har siden 2008 medført, at Naviairs underdækning (tilgodehavende) hos brugerne udgjorde 220 mio. kr. ved udgangen af 2009. Det forventes, at underdækningen vil blive øget yderligere frem til 2012, hvor den forventes at udgøre knap 500 mio. kr. Tilgodehavendet forventes inddrevet via raterne i perioden 2010 til 2016.

Jeg tillader mig desuden at henvise til de uddybende bemærkninger, der blev afgivet til høringssvaret fra DI, som forklarer nærmere omkring udviklingen i raterne over den nærmeste årrække, jf. »Høringsnotat og høringssvar, fra transportministeren« som er fremsendt til Trafikudvalget d. 5. marts 2010.

I overensstemmelse med bemærkningerne til lovforslaget er der i åbningsbalancen taget stilling til størrelsen af den ansvarlige egenkapital, således at virksomhedens kapitalstruktur ved etableringen medfører en passende kreditvurdering, hvorefter det vil være muligt for virksomheden at rejse kapital på det private lånemarked.

Med henblik på at vurdere grundlaget for et solidt økonomisk fundament er Naviairs budget for perioden 2009-2020 blevet gennemgået af en ekstern rådgiver, som også udførte en række robusthedsprøver af forudsætningerne, under en række mulige scenarier.

På baggrund af ovenstående er det hensigten, at Naviair etableres med en egenkapital, inkl. ansvarlig lånekapital, i størrelsesordenen 1,2 mia. kr. Der tilstræbes en kapitalstruktur (egenkapital, inkl. ansvarlig lånekapital, og fremmedkapital) i størrelsesordenen 55/45. Omdannelsen af Naviair vil ske ved overtagelse af den nuværende statsvirksomhed Naviair. Derudover vil der fra ejers (statens) side ske indskud i form af hhv. et kontant indskud (ca. 0,6 mia. kr.) samt ansvarlig lånekapital (ca. 0,5 mia. kr.).

#### *Spørgsmål nr. 4:*

Ministeren bedes uddybe sit svar på L 139 – spm. 3 om Naviairs åbningsøkonomi, hvor det ønskes uddybet, om den i svaret oplyste underdækning på 220 mio. kr. stigende til 500 mio. kr. i 2012 er at betragte som negativ egenkapital, der skal fratrækkes den egenkapital på 1,2 mia. kr., som oplyses i svaret, og om egenkapitalen således bliver mindre end det angivne, hvis underdækningen ikke inddrives som forudsat. Desuden ønskes det uddybet, hvilken risiko der er for, at staten skal yde tilskud eller anden form for økonomisk subsidiering af Naviair, hvis åbningsøkonomien og de første budgetår ikke går som forventet og i givet fald, hvilken form for understøttelse, der kan være tale om.

Svar:

Jeg vil dele mit svar i to dele:

*Den regnskabsmæssige håndtering af underdækning*

Den omtalte underdækning i forhold til brugerne indgår i åbningsbalancen, som et tilgodehavende, og kan derfor ikke betragtes som negativ egenkapital.

At underdækning behandles som et tilgodehavende skal ses i sammenhæng med »hvile i sig selv«-princippet. Efter denne dækkes allerede afholdte udgifter i Naviair ind over de følgende år. Der er tale om en generel ordning, som de nationale flyvesikringstjenester i EU alle benytter, uanset hvordan de i øvrigt er organiseret (som statsvirksomhed, som selskab etc.).

Mellemværendet kan være større eller mindre. Uanset størrelsen har det dog ikke indvirkning på egenkapitalen.

*Risici for statslig subsidiering*

Naviair etableres som SOV på grundlag af en robust balance, der fremkommer således (i hovedtal):

Aktiver på 2,2 mia. kr., heraf anlægsaktiver på 1,4 mia. kr., samt et kontant indskud fra staten på 0,6 mia. kr. og 0,2 mia. øvrige omsætningsaktiver.

Egenkapital, inkl. ansvarlig lånekapital udgør i størrelsesordenen 1,2 mia. kr., og langfristet gæld udgør 0,8 mia. kr.

Etablering af Naviair som SOV sker således med en egenkapital, inkl. ansvarlig lånekapital, som udgør 55 pct. af balancen. Samtidig er der lagt vægt på, at virksomheden har et passende likviditetsberedskab ved indskud af 0,6 mia. kr. hvorved det tillige har været hensigten, at virksomheden skal kunne optage lån på det private lånemarked til en kreditvurdering svarende til BBB. Dette er en betegnelse der benyttes til at beskrive virksomheder med middelfrisiko, hvor debitor har tilstrækkelig robusthed.

Ingen kan udstede garantier vedrørende fremtiden, men med en balance som den beskrevne, er det min opfattelse, at Naviair etableres på et forsvarligt grundlag.

Der er desuden i lovforslaget taget højde for den eventuelitet at Naviair mod forventning ikke kan opnå lån på det private lånemarked. Finansministeren bemyndiges til ved etableringen af Naviair som selvstændig offentlig virksomhed at dække en del af virksomhedens finansieringsbehov via lån, jf. lovforslagets § 8, stk. 2.

*Spørgsmål nr. 5:*

Vil ministeren redegøre for, hvordan den aktuelle krise i luftfartsbranchen har påvirket Naviairs økonomi siden 2008, herunder hvor store ekstraordinære udgifter det har påført Naviair.

Svar:

Luftfartsbranchen har siden 2008 været præget af krise – herunder et brat fald i trafikken. På den baggrund har Naviair akkumuleret et unormalt stort underskud (underdækning) i forhold til brugerne.

Det samlede tilgodehavende hos brugerne udgjorde ved udgangen af 2009 i alt 219,8 mio. kr., fordelt med manglende opkrævning fra brugerne på 102,8 mio. kr. i 2008 samt 117,1 mio. kr. i 2009.

Underskuddet dækkes ind af rater, som opkræves af Naviair efter det såkaldte »hvile i sig selv«-princip over de kommende år.

*Spørgsmål nr. 6:*

Vil ministeren uddybe oplysningerne i L 139 – spm. 3 om Naviairs budget 2009-2020? Herunder bedes ministeren oplyse, hvad resultatet var af den gennemgang af Naviairs budget for 2009-2020, som en ekstern rådgiver har foretaget og hvad de robusthedsprøver, der er blevet foretaget viste?

*Svar:*

Naviairs budget for perioden 2009 til 2020 samt forudsætningerne er blevet grundigt efterprøvet af en ekstern rådgiver (et større revisionsfirma). Derudover blev en række væsentlige risici identificeret. Disse risici relaterede sig til udviklingen i trafikmængden, et muligt bortfald af væsentlig kunde, udskudt effekt fra effektiviseringer samt øget stigning i lønomkostninger.

Den væsentligste risiko blev identificeret som udviklingen i trafikmængden. Særligt i forhold til et muligt bortfald af en væsentlig kunde blev der i forudsætningerne lagt til grund, at 50 pct. af omsætningen i første omgang tabes. Over tid er det forventningen, at andre flyselskaber overtager ruterne og dermed genvindes halvdelen af det tabte – dvs. et samlet tab over tid svarende til 25 pct. af den tidligere omsætning fra storkunden.

Fra 2013 forventes det dog, at virksomheden genererer betydelig likviditet.

Samlet konkluderede rådgiveren at budgettets forudsætninger var realistiske og at budgettet var robust. Dog således, at de identificerede risici, særligt kan påvirke likviditeten.

Omfanget af likviditetspåvirkningerne blev klarlagt ved en række robust- og følsomhedsanalyser, som bl.a. viste, at Naviair i 2012 vil have et akkumuleret likviditetsbehov på i alt 440 mio. kr. Herudover skal Naviair have tilstrækkelig med likviditet til at imødegå konsekvenser af identificerede risici. Indtræffer en kombination af de værste risici vil det i 2013 betyde det, at der vil være et yderligere likviditetsbehov i størrelsesordenen 400 mio. kr.

På baggrund af ovenstående blev rådgiveren bedt om at analysere sammenhængen mellem egenkapital/gæld og renteniveau ud fra et scenarie, hvor virksomheden skal kunne håndtere

- en forventet underdækning i 2012 på 500 mio. kr.,
- kunne modstå bortfald af væsentlig trafikmængde, f.eks. ved bortfald af en væsentlig kunde og samtidigt
- finansiere virksomhedens fremmedkapital i markedet til en kreditvurdering på BBB – dvs. en virksomhed med middellrisiko, hvor debitor har tilstrækkelig robusthed.

I vurderingen af ovenstående scenarie er der bl.a. lagt vægt på, at Naviair skal kunne honorere sine finansielle forpligtelser samt holde virksomhedens finansielle nøgletal inden for normalt accepterede rammer for kreditgivning.

Samlet set var det rådgiverens vurdering, ud fra de kendte forudsætninger og det angivne scenarie, at Naviair ville sikres et solidt økonomisk fundament ved etablering med en kapitalstruktur, hvor forholdet mellem egenkapital, inkl. ansvarlig kapital, udgør 55 pct. af virksomhedens balance. Herunder på en sådan måde, at der sker kontant indskud fra ejers side (600 mio. kr.), således at der sikres Naviair et likviditetsberedskab, som også fremover kan imødegå potentielle konsekvenser i forhold til ovenstående risici.

*Spørgsmål nr. 7:*

Til uddybning af L 139 – spm. 3 om Naviairs åbningsøkonomi bedes følgende besvaret: Det fremgår af lovforslaget, at omdannelsen af Naviair vil medføre øget effektivitet og vil medvirke til at nedbringe luftfartsselskabernes omkostninger. Samtidig fremgår det af ministerens svar på L 139 – spm. 3, at underdækningen i Naviair vil stige fra 220 mio. kr. i 2009 til op mod 500 mio. kr. frem til 2012, hvilket ovenikøbet er tal beregnet før indregning af Naviairs indtægtstab som følge af askeskyen, hvilket vil sige, at underdækningen må forventes at blive endnu større. Det fremgår også af svaret på L 139 – spm. 3, at denne underdækning forventes inddrevet via taksterne i perioden 2010 til 2016, hvilket må betyde en væsentlig ekstraregning til luftfartsselskaberne. Ministeren bedes derfor forklare, hvordan der både kan være tale om, at luftfartsselskabernes omkostninger nedbringes samtidig med, at svaret på spørgsmål 3 indikerer, at luftfartsselskaberne vil blive udsat for højere takster. Og hvis luftfartsselskaberne ikke udsættes for højere takster, hvordan vil den sandsynlige øgede underdækning påvirke Naviairs økonomi?

*Svar:*

Det forventes, i henhold til lovforslaget, at omdannelsen af Naviair vil medføre en øget effektivitet og dermed *isoleret* set vil medvirke til på sigt, at nedbringe luftfartselskabernes omkostninger.

Dette skal dog ikke forveksles med en garanti om, at raterne fremover ikke vil kunne stige. Under et »hvile i sig selv«-princip sker der en indregning i raterne i kommende år, såfremt der i de tidligere år er opkrævet for lidt, da indtægter og omkostninger skal gå i balance i henhold til N+(2-5). Dette er f.eks. tilfældet med den eksisterende underdækning fra tidligere år, som en følge af krisen i luftfartsbranchen.

Der søges dog, at skabe de bedste rammevilkår fra luftfartserhvervet. Derfor har man – også efter ønske fra luftfartserhvervet – valgt at anvende en takstmodel, som fordeler opkrævningen af tidligere års underskud ud over flere år. Dette skete ved overgangen af N+2 til N+(2-5). I praksis betød dette, at raterne i 2010 fik en stigning på 4 pct. frem for en stigning på 31 pct.

Det skal bemærkes, at den nævnte underdækning, som forventes inddrevet via taksterne i perioden 2010 til 2016 er helt i overensstemmelse med de størrelser, der lå til grund for ratefastsættelsen for 2010 (november 2009) og som fremgår af notat til TRU af 28. oktober 2009.

Naviair har oplyst, at Naviairs indtægtstab som følge af aske-skyen udgør i størrelsesordenen 10 til 15 mio.kr., hvilket ligger inden for en almindelig budgetusikkerhed.