

Frumvarp til laga

um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands.

(Lagt fyrir Alþingi á 132. löggjafarþingi 2005–2006.)

1. gr.

Heimild til að stofna hlutafélag.

Ríkisstjórninni er heimilt að stofna hlutafélag um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands og tengda starfsemi. Í því skyni er ríkisstjórninni heimilt að leggja til félagsins eignir, réttindi, skuldir og skuldbindingar eftir því sem nánar greinir í lögum þessum.

Við stofnun félagsins skal allt hlutafé þess vera í eigu íslenska ríkisins og skal sala þess og ráðstöfun óheimil.

2. gr.

Forræði á hlutafé ríkisins.

Samgönguráðherra skal fyrir hönd ríkisstjórnarinnar fara með hlut ríkisins í félaginu og framkvæmd laga þessara.

3. gr.

Stofnhlutafé.

Samgönguráðherra er heimilt að leggja til félagsins eignir sem notaðar eru í þágu Alþjóða- : flugþjónustunnar, skrifstofuhúsnæði og nauðsynlegan búnað flugvalla, annan en fasteignir : á flugvöllum og flugbrautir. Jafnframt að félagið yfirtaki réttindi, skuldir og skuldbindingar vegna flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstrar við stofnun þess.

Samgönguráðherra skal láta meta eignir, réttindi, skuldir og skuldbindingar skv. 1. mgr. og láta leggja mat á hvert stofnhlutafé hlutafélagsins skuli vera miðað við stofndag. Ríkis- endurskoðandi skal staðfesta mat á hlutafé félagsins og ákvarða hvert skuli vera nafnverð stofnhlutafjár í félaginu. Skal slík staðfesting liggja fyrir við stofnun félagsins, sbr. 8. gr.

4. gr.

Innborgun hlutafjár.

Hlutafé félagsins, eins og það er ákveðið skv. 3. gr., telst að fullu innborgað með yfirtöku félagsins á umræddum eignum, réttindum, skuldum og skuldbindingum, sbr. 9. gr.

5. gr.

Tilgangur félagsins.

Tilgangur félagsins skal vera að annast rekstur og uppbyggingu flugleiðsöguþjónustu, þ.m.t. flugumferðarþjónustu, fjarskipta- og leiðsögukerfa, að annast rekstur og uppbyggingu flugvalla, svo og aðra skylda starfsemi. Félaginu skal vera heimilt að standa að stofnun og gerast eignaraðili að öðrum félögum og fyrirtækjum. Félaginu skal vera heimilt að gera hvers konar samninga við aðra aðila til að ná tilgangi sínum á sem hagkvæmastan hátt. Tilgangi félagsins skal nánar lýst í samþykktum þess.

6. gr.

Frávik frá lögum um hlutafélög.

Ákvæði 2. mgr. 3. gr., 1. mgr. 20. gr. og 2. tölul. 1. mgr. 107. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög, gilda ekki um tölu stofnenda og fjölda hluthafa í félaginu og ekki skal heldur ákvæði 2. mgr. 14. gr. hlutafélagalaga gilda um félagið. Um mat á stofnfé félagsins fer skv. 2. mgr. 3. gr. laga þessara. Að öðru leyti og ef annað leiðir ekki af lögum þessum taka ákvæði hlutafélagalaga til félagsins.

7. gr.

Réttindi starfsmanna.

Við niðurlagningu starfsemi flugleiðsöguþjónustu og flugvallareksturs Flugmálastjórnar Íslands, sbr. 9. gr., fer um réttindi og skyldur starfsmanna eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum, og lögum um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, eftir því sem við á.

8. gr.

Stofnfundur og stofnyfirlýsing.

Á stofnfundi skal leggja fram til afgreiðslu drög að stofnyfirlýsingu og samþykktum fyrir félagið. Á stofnfundi skal kjósa félaginu stjórn samkvæmt samþykktum þess til fyrsta aðalfundar. Stjórn félagsins skal við stofnun þess vera skipuð fimm mönnum og þremur til vara.

Í stofnyfirlýsingu skv. 1. mgr. skal mælt fyrir um þau atriði sem áskilið er að fram komi í stofnsamningi samkvæmt hlutafélagalögum að öðru leyti en getið er um í lögum þessum.

9. gr.

Yfirtaka á hluta starfsemi Flugmálastjórnar.

Félagið skal yfirtaka flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands ásamt tilheyrandi réttindum og skyldum 1. janúar 2007 og hættir Flugmálastjórn Íslands samhliða slíkri starfsemi, sbr. nánar lög um Flugmálastjórn Íslands. Yfirtakan veitir samningsaðilum, sem breytingin varðar, ekki heimild til uppsagnar fyrirbyggjandi samningssambanda.

10. gr.

Samningar ríkisins við félagið.

Heimilt er samgönguráðherra að gera samninga við félagið um uppbyggingu og rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu til að tryggja að uppbygging, rekstur og þjónusta á þessum sviðum sé í samræmi við markmið stjórnvalda og stefnumótun í samgöngumálum á hverjum tíma.

Nú óska stjórnvöld eftir því að félagið veiti þjónustu, leggi í framkvæmdir eða rekstur, svo sem vegna þjónustu á tilteknu landssvæði, til almannaheilla, í öryggisskygni eða vegna annarra ástæðna, sem ljóst er að ekki skilar arði, og skal þá gera um það samning milli samgönguráðherra og félagsins. Heimilt er ráðherra að fela Flugmálastjórn Íslands að annast gerð slíkra samninga fyrir sína hönd.

11. gr.

Skuldbindingar ríkisins samkvæmt alþjóðasamþykktum o.fl.

Heimilt er samgönguráðherra fyrir hönd ríkisstjórnarinnar og Flugmálastjórn Íslands að fela félaginu að fara með réttindi og að annast skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt alþjóðasamþykktum, alþjóðasamningum eða samningum við önnur ríki, þar með talið vegna Alþjóðaflugþjónustunnar, enda samrýmist slíkt tilgangi félagsins.

Er félaginu skylt að fara að fyrirmælum framangreindra stjórnvalda hér að lútandi sem og öðrum fyrirmælum þeirra er varða framkvæmd og efndir slíkra samninga og annarra þjóðréttarlegra skuldbindinga.

12. gr.

Gjaldskrá.

Stjórn félagsins skal setja þjónustugjaldskrá fyrir félagið. Heimilt er m.a. að taka tillit til stofnkostnaðar, viðhalds og reksturs.

13. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Ákvæði 14. gr. öðlast þó gildi 1. janúar 2007.

14. gr.

Breytingar á lögum um loftferðir og lögum um rannsókn flugslysa.

1. Eftirfarandi breytingar verða á lögum nr. 60/1998, um loftferðir, ásamt síðari breytingum:
 - a. 1. másl. 1. mgr. 57. gr. c, sbr. 7. gr. laga nr. 75/2005, orðast svo: Flugmálayfirvöld geta tekið til athugunar skipulag afgreiðslugetu flugvallar og krafist úrbóta, ef kostur er, í samræmi við reglur sem samgönguráðherra setur.
 - b. 58. gr. orðast svo:

Ef nauðsynlegt er í tengslum við rekstur flugvallar eða flugleiðsögubúnaðar að afla lands, lóðar eða annarrar eignar og samningum um kaup verður ekki við komið má ráðherra heimila, að fenginni umsögn Flugmálastjórnar, að eign eða hluti hennar sé tekin eignarnámi gegn endurgjaldi sem meta skal samkvæmt lögum um framkvæmd eignarnáms. Samþykki ráðherra fyrir eignarnámi skal m.a. háð því að eignarnemi setji tryggingu fyrir greiðslu áætlaðra eignarnámsbóta og kostnaðar við matið. Nú fást eignarnámsbætur ekki greiddar hjá eignarnema og skal ríkissjóður þá ábyrgjast greiðslu þeirra.
 - c. 1.–3. mgr. 71. gr., sbr. 11. gr. laga nr. 21/2002, orðast svo:

Heimta má gjöld til að standa undir kostnaði við rekstur flugvalla eða flugleiðsögutækja í þágu loftferða. Þá er heimilt að heimta gjöld fyrir þá aðstöðu sem starfsemi tengd flugsamgöngum nýtur á flugvöllum.

Enn fremur er heimilt að heimta gjöld til greiðslu á kostnaði við rekstur flugumferðarstjórnar í þágu loftferða.

Heimilt er með samningi að fela stjórnvöldum annarra ríkja eða öðrum viðurkenndum aðilum innheimtu á þessum gjöldum.

- d. Eftirfarandi breytingar verða á 71. gr. a, sbr. 1. gr. laga nr. 88/2004:
 1. 2. másl. 1. mgr. orðast svo: Lendingargjöld skulu renna til þess aðila sem starfrækir viðkomandi flugvöll.
 2. Orðin „sem ráðherra setur“ í 2. másl. 3. mgr. falla brott.
 3. Í stað orðanna „Flugmálastjórn er heimilt“ í 6. mgr. kemur: Heimilt er.
 - e. Eftirfarandi breytingar verða á 75. gr., sbr. 14. gr. laga nr. 21/2002:
 1. Í stað orðanna: „Flugmálastjórn skal heimilt“ í 2. mgr. kemur: Heimilt er þeim sem annast flugleiðsöguþjónustu.
 2. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður sem verður 1. másl. svohljóðandi: Flugmálastjórn skal heimill aðgangur að gögnum þessum við framkvæmd eftirlits með eftirlitsskyldum aðilum.
 - f. Í stað orðsins „Samgönguráðherra“ í 1. mgr. 76. gr. kemur: Flugmálastjórn.
 - g. Á eftir orðinu „Flugmálastjórn“ í 1. mgr. 77. gr. kemur: og þeim sem annast flugleiðsöguþjónustu.
 - h. Á eftir 1. másl. 2. mgr. 132. gr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Flugmálastjórn getur með samningi falið félagasamtökum eða fyrirtækjum að hafa umsjón með framkvæmd leitarstarfa að hluta til eða öllu leyti.
 - i. Á eftir orðunum „Flugmálastjórn Íslands“ í 1. mgr. 136. gr., sbr. 18. gr. laga nr. 21/2002, kemur: og þeim sem starfrækir flugvöll eða flugleiðsöguþjónustu.
 - j. 2. mgr. 138. gr. fellur brott.
 - k. 139. gr. fellur brott.
 1. 2. másl. 140. gr. orðast svo: Skulu allir handhafar flugrekstrarleyfa og flugkennsluleyfa, útgefinna af Flugmálastjórn, svo og þeir sem starfrækja flugvelli og flugleiðsöguþjónustu hér á landi vera áskrifendur að útgáfum þessum.
2. Eftirfarandi breytingar verða á lögum nr. 35/2004, um rannsókn flugslysa:
 - a. 3. mgr. 8. gr. orðast svo:

Flugmálastjórn Íslands og lögreglu, svo og þeim sem starfrækja flugleiðsöguþjónustu og flugvelli er skylt að veita nefndinni nauðsynlegar upplýsingar og aðstoð vegna rannsóknar flugslyss.
 - b. Á eftir orðunum „Flugmálastjórn Íslands“ í 2. másl. 1. mgr. 11. gr. kemur: þeir sem starfrækja flugleiðsöguþjónustu og flugvelli.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I.

Frumvarp þetta er samið á vegum starfshóps sem samgönguráðherra skipaði hinn 2. ágúst 2005 til að undirbúa og gera drög að frumvörpum til laga um breytingu á starfsemi og skipulagi Flugmálastjórnar með það að markmiði að stofna sérstakt hlutafélag í eigu ríkisins um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar, en að stjórnarsýslustarfsemi, þ.m.t. eftirlitsstarfsemi Flugmálastjórnar, yrði sinnt af sérstakri stofnun, Flugmálastjórn Íslands. Lög um þá stofnun yrðu samhliða tekin til endurskoðunar (II. kafli laga nr. 60/1998, um loftferðir) og gerð tillaga um sérstök lög um stofnunina.

Í starfshópinn voru skipaðir þeir Ólafur Sveinsson hagverkfræðingur, sem var formaður hópsins, Gunnar Finnsson, rekstrarhagfræðingur og fyrrverandi aðstoðarframkvæmdastjóri hjá Alþjóðaflugmálastofnuninni, ICAO, Hilmar B. Baldursson, viðskiptafræðingur og flugstjóri, og Andri Árnason hæstaréttarlögmaður. Með starfshópnum störfuðu Karl Alvarsson og Jón Eðvald Malmquist, lögfræðingar í samgönguráðuneytinu.

II.

1.

Ákvörðun samgönguráðherra um að gera tillögur um breytingar á skipulagi Flugmálastjórnar og að stofnað yrði sérstakt hlutafélag um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar, sem áður er getið, byggðist á vinnu stýrihóps um framtíðarskipan flugmála, en stýrihópurinn skilaði skýrslu til samgönguráðuneytisins í mars 2005.

Í skýrslu stýrihópsins kemur fram að viðamiklar breytingar hafi orðið á rekstrarumhverfi flugsamgangna á undanfönum árum. Ástæður breytinganna séu margvíslegar en þar vegi þyngst öryggissjónarmið, kröfur um gagnsæjan og hagkvæman rekstur, samkeppnissjónarmið og það að greinin geti verið sjálfbær. Þróunin í þessa veru hafi verið hröð, bæði vegna tækni-framfara og vegna þess að ný alþjóðleg viðhorf í flugmálum hafi rutt sér til rúms á vettvangi Alþjóðaflugmálastofnunarinnar, ICAO, og með stofnun JAA, Flugöryggissamtaka Evrópu, og EASA, Flugöryggisstofnunar Evrópu, sem mun taka við verkefnum JAA. Samhliða þessari þróun hafi mörg ríki endurskoðað fyrirkomulag flugmála sinna og ráðist í skipulagsbreytingar á því sviði. Íslensk stjórnvöld hafi fylgst með þessari þróun og hafi stýrihópurinn verið skipaður hinn 30. desember 2003 til þess að vinna að tillögum varðandi breytingar á fyrirkomulagi skipulags flugmála hér á landi. Markmið stýrihópsins var m.a. að fara yfir alla starfsemi, skipulag og verkefni Flugmálastjórnar og leggja mat á hvaða verkefni teldust til stjórnsýslu- og eftirlitsverkefna og hvaða verkefni teldust vera þjónustuverkefni. Þá var hópnunum ætlað að skilgreina hvaða rekstrarform mundi henta fyrir þá starfsemi Flugmálastjórnar sem lýtur að rekstri og þjónustu við flugið, og þá sérstaklega hvort hlutafélagiformið teldist henta til þeirrar starfsemi eða hluta hennar. Þá var hópnunum ætlað að gera tilteknar athuganir á fjárhagslegum áhrifum aðgreiningar stjórnsýslu og eftirlitsverkefna annars vegar og þjónustuverkefna hins vegar, skilgreina áhrif breytinganna á flugöryggismál o.fl.

2.

Í niðurstöðu stýrihópsins var m.a. vísað til þess að vegna þeirra breytinga sem orðið hefðu í umhverfi flugsamgangna, bæði hérlendis og erlendis, og vegna nýrra krafna Alþjóðaflugmálastofnunarinnar, ICAO, og Evrópusambandsins („Single European Sky“) um aðskilnað eftirlits og þjónustu, með tilliti til þess að samkeppni væri hafin í veitingu flugumferðarþjónustu og að teknu tilliti til þess að íslenskir flugrekendur hefðu aukið starfsemi sína verulega á erlendum mörkuðum, væri það mat stýrihópsins að bregðast þyrfti við og haga málum þannig að íslenskri flugumferðarþjónustu yrðu sköpuð skilyrði til að eflast enn frekar þannig að unnt yrði að takast á við aukna samkeppni og breyttar aðstæður. Í þessu sambandi var m.a. vísað til þess að til að uppfylla stefnumörkun Alþjóðaflugmálastofnunarinnar og reglur Evrópusambandsins um samevrópskt loftrými (Single European Sky-functional separation), reglugerð um flugvelli og til að viðhalda góðum stjórnsýsluháttum yrði að gera breytingar á skipulagi eftirlits og þjónustu Flugmálastjórnar, en hluti af eftirlitsverkefnum Flugmálastjórnar sé að hafa eftirlit með þjónustustarfsemi stofnunarinnar. Til að koma í veg fyrir

hugsanlega hagsmunaárekstra var talið nauðsynlegt að aðskilja faglega yfirstjórn eftirlits annars vegar og þjónustustarfsemi Flugmálastjórnar hins vegar.

Í skýrslu stýrihópsins sagði m.a.: „Flugmálayfirvöld þurfa í senn að gera jafnharðar kröfur til öryggismála og önnur JAA (EASA)-ríki sem við berum okkur saman við og að styðja við útrásina [íslenskra flugrekenda] með skilvirkri stjórnslu sem er og verður hluti af samkeppnis skilyrðum sem flugrekendum eru búin. Jafnframt hafa auknar kröfur um öryggi og gagnsæi í stjórnslu veruleg áhrif á skipan flugmála. Hér er annars vegar um að ræða kröfur um góða stjórnsluhætti og hins vegar kröfur frá Alþjóðaflugmálastofnuninni (ICAO policies 9082/6) og nýjar reglugerðir Evrópusambandsins um „Single European Sky“. Þessu samfara er gert ráð fyrir að þrýstingur verði á um fækkun flugstjórnarsvæða og aukna skilvirkni í flugumferðarstjórn. Breytingar hafa verið gerðar á skipulagi flugmála í nágrennlöndum okkar sem miða að því að auka samkeppnishæfni flugumferðarþjónustu. Það er mat stýrihópsins að bregðast þurfi við þessari þróun og haga málum þannig að íslenskri flugumferðarþjónustu séu sköpuð skilyrði til að eflast enn frekar þannig að hægt sé að takast á við þessa auknu samkeppni.“

Þá var í skýrslu stýrihópsins vikið að samningi um Alþjóðaflugþjónustuna (Joint Financing Agreement) um flugumferðarstjórn á Norður-Atlantshafi, sem talinn er mjög mikilvægur fyrir Ísland. Það liggja fyrir að flugstjórnarmiðstöðvar beggja vegna Atlantshafsins muni sækjast eftir að fá að taka yfir umrætt flugstjórnarrými, en í því sambandi sé mikilvægt að unnt sé að veita sem besta flugumferðarþjónustu hér á landi sem sé samkeppnishæf og hafi öryggi að leiðarljósi. Að öðrum kosti kunni að vera hætta á að Alþjóðaflugþjónustan geti horfið úr landi.

3.

Stýrihópurinn lagði til í skýrslu sinni fjóra valkosti varðandi breytta skipan flugmála með ólíku rekstrarformi: í fyrsta lagi aðskilnaður eftirlits frá stjórnslu og þjónustu með óbreyttu rekstrarformi (A-hluta stofnanir), í öðru lagi aðskilnaður eftirlits frá stjórnslu og þjónustu með breyttu rekstrarformi (B-hluta stofnanir), í þriðja lagi aðskilnaður þjónustustarfsemi frá stjórnslu og eftirliti með breyttu rekstrarformi (B-hluta stofnanir) og í fjórða lagi aðskilnaður þjónustustarfsemi frá stjórnslu og eftirliti með breyttu rekstrarformi (hlutafélagavæðing þjónustustarfseminnar), en að stofnunin verði gerð að B-hluta stofnun.

4.

Í niðurstöðu stýrihópsins var lagt til að valinn yrði fjórði kosturinn, þ.e. að aðskilja þjónustustarfsemi Flugmálastjórnar frá stjórnslu og eftirliti þar sem þjónustustarfsemin yrði færð til hlutafélags sem alfarið yrði í eigu ríkisins. Meginkostir þeirrar tillögu voru taldir þeir að stjórnslu og eftirlit eigi meiri samleið en stjórnslu og þjónusta, að aðgreining eftirlits og þjónustu eigi að uppfylla kröfur um gagnsæi opinberrar stjórnslu og að hlutafélagavæðing þjónustustarfseminnar veiti þann sveigjanleika sem nauðsynlegur sé til að takast á við fyrirliggjandi verkefni og fyrirsjáanlega samkeppni. Þjónustan við flug þurfi að vera samkeppnishæf og til lengri tíma litið sé gert ráð fyrir að hlutafélagavæðing þjónustustarfsemin og annarrar starfsemi en stjórnslu leiði af sér sveigjanleika sem gefi starfseminni aukin tækifæri, m.a. til að auka tekjur. Slíku rekstrarformi fylgi meiri hvati til þróunar og það rekstrarform auðveldi samstarf við erlenda og innlenda aðila við markaðssetningu þjónustu og stoðþjónustu erlendis. Þetta er í samræmi við þróunina á hinum Norðurlöndunum og

reyndar annars staðar í Evrópu. Meira svigrúm fyrir skilvirkni geti greitt fyrir flugstarfsemi hér á landi og geti einnig stutt við útrás íslenskra flugrekstraraðila.

III.

Að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða, sem rakin voru í skýrslu stýrihóps um framtíðarskipan flugmála, sbr. framangreint, var það álit samgönguráðuneytisins að rétt væri og nauðsynlegt að gerðar yrðu breytingar á skipulagi og öðru fyrirkomulagi á núverandi starfsemi Flugmálastjórnar Íslands, bæði með tilliti til nauðsynlegrar aðgreiningar á milli stjórnsýslu, þ.m.t. eftirlits, annars vegar og flugleiðsöguþjónustu og flugvallareksturs hins vegar, til að uppfylla fyrrgreindar kröfur sem fram hafa komið hjá ICAO og Evrópusambandinu. Þá var það mat samgönguráðuneytisins að nauðsynlegt væri að gera það kleift að þjónustuþættir í starfsemi Flugmálastjórnar geti starfað í samkeppnisumhverfi og að sú starfsemi verði samkeppnishæf við þær breyttu aðstæður sem fyrirsjáanlegar eru taldar, auk þess sem nauðsynlegt sé að sá þáttur starfseminnar geti brugðist skjótt við í hröðu og breytilegu rekstrarumhverfi sem m.a. geti kallað á skjótar ákvarðanir í markaðslegu tilliti.

Til að koma í kring framangreindum breytingum á skipan stjórnsýslu og þjónustustarfsemi Flugmálastjórnar hefur samgönguráðherra ákveðið að leggja til, í samræmi við tillögu stýrihópsins, að ríkisstjórninni verði heimilað að stofna hlutafélag um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands, sbr. frumvarp þetta, og að til félagsins verði lagðar ýmsar eignir, réttindi, skuldir og skuldbindingar sem tilheyra flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstri Flugmálastjórnar Íslands. Jafnframt er gert ráð fyrir að tiltekna breytingar verði gerðar á lagaumhverfi Flugmálastjórnar Íslands í samræmi við sérstakt frumvarp þar að lútandi sem lagt er fram samhliða þessu lagafrumvarpi.

IV.

Í frumvarpi þessu er, í samræmi við það sem að framan greinir, gert ráð fyrir því að ríkisstjórninni verði heimilað að stofna hlutafélag um þjónustustarfsemi Flugmálastjórnar Íslands, þ.e. svokallaða flugleiðsöguþjónustu, þ.m.t. flugumferðarþjónustu, fjarskipta- og leiðsögukerfi, svo og flugvallarekstur Flugmálastjórnar. Skal ríkisstjórninni heimilað að leggja til félagsins ýmsar eignir og réttindi og gera félaginu að taka yfir skuldir og skuldbindingar sem tilheyra framangreindum rekstri Flugmálastjórnar nú að frátöldum fasteignum á flugvöllum, flugbrautum, umferðarsvæðum flugvéla og flughlöðum. Hlutafé í félaginu skal vera í eigu íslenska ríkisins og er sala þess og ráðstöfun óheimil að óbreyttum lögum. Samgönguráðherra skal falið að fara með hlutafé ríkisins í félaginu og fara með forræði hluthafans í samræmi við ákvæði hlutafélagalaga. Samgönguráðherra skal ákveða hvaða eignir og réttindi, skuldir og skuldbindingar það eru sem skulu tilheyra félaginu og skulu þær metnar til stofnhlutafjár í félaginu. Skal ríkisendurskoðandi staðfesta mat á verðmæti stofnhlutafjár í félaginu. Gert er ráð fyrir að mat á eignum miðist við stofndag og staðfesting ríkisendurskoðanda á stofnhlutafé félagsins liggi fyrir við stofnfund í félaginu. Hlutafé telst hins vegar innborgað við yfirtöku félagsins á eignunum sem miðast við 1. janúar 2007.

Tilgangur félagsins skal vera að annast rekstur og uppbyggingu flugleiðsöguþjónustu og rekstur flugvalla hér á landi en einnig erlendis eftir atvikum, auk annarrar skyldrar starfsemi sem geti styrkt framangreinda kjarnastarfsemi félagsins. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að tiltekin ákvæði laga um hlutafélög gildi ekki um félag þetta, einkum ákvæði þeirra um fjölda hluthafa. Um réttindi og skyldur starfsmanna skal við hlutafélagavæðingu þessa fara samkvæmt gildandi lagaákvæðum um slíka breytingu, eftir því sem við á, annars vegar

ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og hins vegar laga um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum.

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að félaginu verði falið með samningum við ríkið að annast uppbyggingu og rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu í samræmi við markmið stjórnvalda og stefnumótun í samgöngumálum á hverjum tíma. Þannig er gert ráð fyrir að félaginu verði falið að tryggja þjónustu á sviði flugleiðsögu og reksturs flugvalla sem á hverjum tíma er talið nauðsynlegt til að ná framangreindum markmiðum, enda verði slík þjónusta ekki tryggð með öðrum hætti. Þá er gert ráð fyrir að heimilt sé að fela félaginu að fara með afmörkuð réttindi og skyldur íslenska ríkisins samkvæmt alþjóðasamþykktum, alþjóðasamningum eða samningum við önnur ríki eftir því sem samræmist tilgangi félagsins á hverjum tíma. Sérstaklega er gert ráð fyrir að heimilt sé að fela félaginu að fara með réttindi og skyldur íslenska ríkisins vegna Alþjóðaflugþjónustunnar. Loks er gert ráð fyrir því í frumvarpi þessu að stjórn félagsins setji því þjónustugjaldskrá þar sem gætt skal almennra arð-semissjónarmiða.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Samkvæmt þessari grein er ríkisstjórninni heimilað að stofna hlutafélag sem taki við tilteknum þáttum í núverandi starfsemi Flugmálastjórnar, þ.e. flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstri sem Flugmálastjórn annast nú, og skyldri starfsemi. Gert er ráð fyrir því að félaginu verði lagðar til eignir og réttindi sem nú tilheyra umræddri starfsemi, en jafnframt taki félagið yfir skuldir og skuldbindingar sem henni tilheyra, eftir því sem nánar er kveðið á um í 3. gr. frumvarpsins.

Gert er ráð fyrir að hlutafé félagsins verði í eigu íslenska ríkisins og að óheimilt sé að selja eða ráðstafa því nema að til komi ný lög frá Alþingi sem kveði á um aðra skipan.

Um 2. gr.

Gert er ráð fyrir því að samgönguráðherra fari með og annist fyrir hönd ríkisstjórnarinnar undirbúning að stofnun félagsins, eftir því sem nánar er kveðið á um í frumvarpi þessu, og að samgönguráðherra fari með hlut ríkisins í félaginu. Í því felst að samgönguráðherra fer með ákvörðunarvald hluthafans í félaginu í samræmi við ákvæði hlutafélagalaga, nr. 2/1995.

Um 3. gr.

Samkvæmt þessari grein kemur það í hlut samgönguráðherra að ákveða hvaða eignir og réttindi, skuldir og skuldbindingar aðrar en fasteignir á flugvöllum, land og lóðir, þ.m.t. flugbrautir, umferðarsvæði flugvéla og flughlöð það eru sem félagið skal taka yfir og sem munu mynda nafnverð stofnhlutafjár félagsins. Meðal þeirra eigna, sem gert er ráð fyrir að félagið yfirtaki, er búnaður tengdur flugleiðsögu- og flugvallarekstri, áhöld og tæki, sem honum tilheyra, ásamt öðrum rekstrarfjármunum. Gert er ráð fyrir að samgönguráðherra láti meta framangreindar eignir og réttindi, skuldir og skuldbindingar í samræmi við ákvörðun skv. 1. mgr. greinarinnar og skal það mat miðast við stofndag. Það mun síðan koma í hlut ríkisendurskoðanda að staðfesta mat á hlutafé félagsins og ákvarða hvert skuli vera nafnverði stofnhlutafjár í félaginu. Við það mat er gert ráð fyrir að hafðar verði til hliðsjónar 5. og 6. gr. laga nr. 2/1995, um hlutafélög, varðandi mat á verðmætum, öðrum en reiðufé, sem félag tekur við frá stofnanda. Gert er ráð fyrir að staðfesting á stofnhlutafé félagsins liggi fyrir á stofnfundi félagsins.

Um 4. gr.

Hlutfé félagsins, sem ákvarðað hefur verið í samræmi við ákvæði 3. gr. frumvarpsins, telst að fullu innborgað þegar félagið tekur yfir eignir og skuldir, svo og önnur réttindi og skyldur, þegar félagið tekur til starfa, en gert er ráð fyrir því í 9. gr. frumvarpsins að yfirtaka umræddrar starfsemi Flugmálastjórnar eigi sér stað 1. janúar 2007. Svo sem fram kemur í 6. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir, að hlutfé verði ekki inngreitt við skráningu félagsins, svo sem almennt er gert ráð fyrir í 2. mgr. 14. gr. hlutfélagalaga, heldur megi skrá félagið á grundvelli ákvörðunar ríkisstjórnarinnar um að stofna slíkt félag og leggja því til umræddar eignir á tilteknu tímamarki, svo sem nánar greinir í frumvarpi þessu.

Um 5. gr.

Í þessari grein er gerð grein fyrir megintilgangi félagsins sem á að vera að annast rekstur og uppbyggingu flugleiðsöguþjónustu, fjarskipta- og leiðsögukerfa, og að annast rekstur og uppbyggingu flugvalla. Er gert ráð fyrir að félagið muni annast rekstur núverandi flugleiðsöguþjónustu Flugmálastjórnar, þ.m.t. Alþjóðaflugþjónustunnar, og muni að auki taka að sér að annast rekstur fjarskipta- og leiðsögukerfa sem Flugmálastjórn annast nú. Þá er gert ráð fyrir því í frumvarpi þessu að félagið taki að sér rekstur á þeim flugvöllum sem heyra undir Flugmálastjórn, m.a. í samræmi við sérstaka rekstrar- og þjónustusamninga sem gert er ráð fyrir í 10. gr. frumvarpsins. Rétt er að taka fram að tilgangur félagsins, samkvæmt þessari grein, er ekki takmarkaður við starfsemi hér á landi heldur er þvert á móti gert ráð fyrir því að félagið geti tekið að sér rekstur og uppbyggingu flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur utan Íslands, hvort sem er á eigin vegum eða í samstarfi við aðra aðila, ríki eða einkaaðila.

Í greininni er jafnframt tekið fram að undir tilgang félagsins falli einnig önnur skyld starfsemi, ótilgreind, sem getur fallið að kjarnastarfsemi félagsins, en ljóst er að í þeirri hröðu þróun sem er á þessum vettvangi hér á landi og erlendis er mikilvægt að félaginu verði heimilt að taka að sér rekstur og uppbyggingu á sviðum sem tengjast eftir atvikum ekki með beinum hætti umræddri starfsemi. Jafnframt er tiltekið að félaginu sé heimilt að efla og styrkja kjarnastarfsemina með þátttöku á skyldum starfssviðum. Gert er ráð fyrir að tilgangi félagsins verði nánar lýst í samþykktum félagsins á hverjum tíma, en nauðsynlegt kann að vera, til að tryggja sveigjanleika gagnvart breytingum í framtíðinni, að tilgangi félagsins verði að einhverju leyti breytt frá því sem kveðið er á um við stofnun þess, og verða slíkar breytingar þá gerðar á hluthafafundi í félaginu í samræmi við ákvæði hlutfélagalaga um breytingar á samþykktum.

Um 6. gr.

Hlutfélagalög, nr. 2/1995, hafa að geyma áskilnað um að ekki færri aðilar en tveir standi að hlutfélögum. Hér er gert ráð fyrir því frávik frá hlutfélagalögum að stofnandi félagsins sé aðeins einn, íslenska ríkið, og ekki sé gert ráð fyrir að aðrir hluthafar komi að félaginu. Er því í grein þessari vikið frá tilvísuðum ákvæðum hlutfélagalaga, nr. 2/1995, þannig að ákvæði 2. mgr. 3. gr., 1. mgr. 20. gr. og 2. tölul. 1. mgr. 107. gr. sem kveða á um lágmarksfjölda stofnenda og lágmarksfjölda hluthafa í félaginu eigi ekki við um félag þetta. Í greininni er jafnframt tiltekið að ákvæði 2. mgr. 14. gr. hlutfélagalaga eigi ekki við um félag þetta, en samkvæmt því ákvæði er gert ráð fyrir að ekki sé heimilt að skrá félag í hlutfélagaskrá nema að hlutfé félagsins sé greitt með þeim hætti sem kveðið er á um í 2. mgr. 14. gr., þ.e. að minnst helmingur hlutfjár sé greiddur við skráningu. Samkvæmt frumvarpi þessu er gert ráð að heimilt verði að skrá félagið áður en hlutfé er greitt við yfirtöku félagsins á tiltekinni

starfsemi Flugmálastjórnar 1. janúar 2007. Að öðru leyti er gert ráð fyrir að félagið lúti ákvæðum hlutafélagalaga, enda verði ekki annað leitt af ákvæðum frumvarps þessa.

Um 7. gr.

Í grein þessari er kveðið á um réttarstöðu starfsmanna sem nú starfa hjá Flugmálastjórn við þá starfsemi á sviði flugleiðsöguþjónustu og flugvallareksturs sem gert er ráð fyrir að flytjist yfir til hlutafélagsins. Þannig er kveðið á um að við niðurlagningu starfanna hjá Flugmálastjórn fari um réttindi og skyldur starfsmanna hennar eftir almennum ákvæðum laga þar að lútandi. Í því felst m.a. að engum starfsmanni verður sagt upp störfum vegna aðilaskiptanna einna saman. Þeir starfsmenn, sem falla undir 5. mgr. ákvæðis til bráðabirgða í lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, fyrirgera ekki rétti sínum til biðlauna þó þeir hafni boði um að starfa áfram hjá félaginu, en um biðlaunaréttinn fer að öðru leyti eftir ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, m.a. um að frá biðlaunum dragast hvers konar launatekjur á biðlaunatímanum.

Um 8. gr.

Lagt er til að félagið taki ekki yfir flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar fyrr en 1. janúar 2007. Er talið heppilegt að félagið verði stofnað, því kosin stjórn og það skráð áður en félagið hefur eiginlega starfsemi, en ljóst er að stjórn félagsins þarf að sinna ýmsum undirbúningsverkefnum áður en eiginleg starfsemi félagsins hefst. Jafnframt er gert ráð fyrir því að við stofnun félagsins verði stjórnarmenn fimm og þrír til vara. Verða þeir kosnir á stofnfundi félagsins og fram til fyrsta aðalfundar þess sem gera má ráð fyrir að verði á vormánuðum 2007. Rétt er að taka fram að þó svo að gert sé ráð fyrir því að stjórnarmenn séu fimm í upphafi þá geta aðstæður í framtíðinni leitt til þess að ástæða verður talin til að fjölga eða fækka stjórnarmönnum. Verður það gert með breytingu á samþykktum félagsins í samræmi við ákvæði hlutafélagalaga. Ekki er gert ráð fyrir því að stjórnarmenn séu tilnefndir af öðrum til setu í stjórn félagsins, en miðað er við að í stjórnina veljist hæfir menn á þeim sviðum sem mestu skipta á hverjum tíma í starfsemi félagsins og í framtíðaruppbyggingu þess, hvort sem er á sviði flugmála eða almenns rekstrar.

Á stofnfundi félagsins skal leggja fram stofnyfirlýsingu fyrir félagið, sem er ígildi stofnsamnings, sbr. 2. mgr., og jafnframt verði lagðar fram á stofnfundi samþykktir félagsins til staðfestingar.

Um 9. gr.

Samkvæmt frumvarpi þessu yfirtekur félagið flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar, ásamt tilheyrandi réttindum og skyldum, svo sem þær verða ákvarðaðar skv. 3. gr. frumvarpsins, 1. janúar 2007. Samhliða er gert ráð fyrir að Flugmálastjórn hætti þeirri starfsemi sem færast yfir til hlutafélagsins. Í niðurlagi greinarinnar er tekið fram að umrædd breyting veiti viðsemjendum Flugmálastjórnar ekki sérstaklega heimild til að segja upp fyrirliggjandi samningssamböndum og er þá m.a. átt við verk- og þjónustusamninga sem í gildi eru vegna þeirrar starfsemi sem flyst til hlutafélagsins. Um réttarstöðu starfsmanna fer hins vegar samkvæmt því sem kveðið er á um í 7. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr.

Samkvæmt frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að félagið taki að sér að annast núverandi flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar. Jafnframt er gert ráð fyrir því að

félagið muni, í samræmi við tilgang þess, annast uppbyggingu og rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu í samræmi við spurn eftir slíkri þjónustu á hverjum tíma. Ljóst er að mikilvægir þættir í þessari starfsemi hér á landi muni ekki í náinni framtíð standa undir stofnkostnaði vegna þessara þátta eða undir kostnaði við reksturinn. Flugvallarekstur og flugleiðsöguþjónusta verða hins vegar eftir sem áður mikilvægir þættir í flugöryggi á hverjum tíma og mikilvægir þættir í samgönguuppbyggingu hér á landi, með sama hætti og önnur samgöngukerfi landsins. Það er því gert ráð fyrir því að íslenska ríkið muni fela félaginu að annast rekstur tiltekinna flugvalla og flugleiðsögukerfa á grundvelli uppbyggingar- og þjónustusamninga sem munu á hverjum tíma taka mið af stefnumótun og markmiðum í samgöngumálum hér á landi m.a. með tilliti til samgönguáætlunar. Af þessu leiðir að eftir stofnun félagsins munu verða gerðir samningar við félagið um rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu hér á landi sem tryggja munu að uppbygging, þjónusta og rekstur sé í samræmi við núverandi og framtíðarmarkmið stjórnvalda og stefnumótun í samgöngumálum.

Jafnframt er gert ráð fyrir því í grein þessari að samgönguráðherra geti gert samninga við félagið um veitingu tiltekinna þjónustu á afmörkuðum landsvæðum, til almannaheilla og í öryggisskyni, svo dæmi séu nefnd, en sem ljóst er að skila ekki arði til félagsins. Með þessum hætti er leitast við að tryggja að stjórnvöld geti falið tilteknum aðila að bregðast við sérstökum aðstæðum sem nauðsynlegt er talið að sé sinnt af framangreindum ástæðum. Í niðurlagi greinarinnar er tekið fram að samgönguráðherra geti falið Flugmálastjórn að annast gerð slíkra samninga fyrir sína hönd. Það á einkum við þegar ekki er talið að til hagsmunaárekstra kunní að koma síðar vegna þess eftirlitshlutverks sem Flugmálastjórn er ætlað að sinna í samræmi við lagaákvæði sem um það gilda.

Um 11. gr.

Í þessari grein er lagt til að samgönguráðherra annars vegar og Flugmálastjórn hins vegar geti falið hlutafélaginu að fara með afmörkuð réttindi og skyldur íslenska ríkisins samkvæmt alþjóðasamþykktum, alþjóðasamningum eða samningum við önnur ríki. Er hér annars vegar litið til samninga sem íslenska ríkið eða Flugmálastjórn eru aðilar að en lúta, eftir atvikum að hluta til, að því að veita tiltekna þjónustu í samræmi við alþjóðlegar samþykktir og samninga þar að lútandi. Hins vegar er gert ráð fyrir því sérstaklega að félaginu verði falið að annast um réttindi og skyldur sem leiddar verða af svokölluðum „Joint Financing Agreement“, vegna Alþjóðaflugþjónustunnar, sem felur í sér að Ísland tekur að sér tiltekna flugleiðsöguþjónustu á Norður-Atlantshafi. Ekki er gert ráð fyrir því að framangreind breyting, þ.e. að réttindi og skyldur Íslands samkvæmt þeim samningi verði færðar til hlutafélagsins, leiði sem slíkar til breytinga á umræddum samningi. Jafnframt er gert ráð fyrir því í grein þessari að félaginu verði skylt að fara eftir fyrirmælum samgönguráðherra annars vegar og Flugmálastjórnar hins vegar varðandi framkvæmd og efndir slíkra samninga. Er áhersla á þetta lögð þar sem um skuldbindingar íslenska ríkisins er að ræða.

Um 12. gr.

Í greininni er lagt til að stjórn félagsins setji því þjónustugjaldskrá. Gert er ráð fyrir að gjaldtaka félagsins taki mið af eðlilegum kostnaði við að veita þjónustuna, þ.m.t. vegna stofnkostnaðar, viðhalds og reksturs.

Um 13. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa að öðru leyti en því að lögin þurfa að öðlast gildi svo unnt sé að undirbúa stofnun félagsins sem samkvæmt frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að taki til starfa 1. janúar 2007.

Um 14. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands.

Markmiðið með frumvarpinu er að stofna hlutafélag um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands. Samhliða frumvarpinu er lagt fram frumvarp til laga um Flugmálastjórn Íslands. Samkvæmt frumvarpinu verður heimilt að stofna hlutafélag og er gert ráð fyrir að félagið taki yfir þær eignir, réttindi, skuldir og skuldbindingar sem tilheyra flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstri Flugmálastjórnar Íslands. Hlutafélagið verður í eigu íslenska ríkisins og verður sala þess óheimil. Miðað við forsendur frumvarpsins gætu umtalsverðar eignir færst yfir í hlutafélagið. Matsverð á eignum Flugmálastjórnar er allt að 12.000 m.kr. fyrir utan lóð og land. En ekki er gert ráð fyrir að fasteignir, lönd og lóðir verði færðar undir eignarhald hlutafélagsins. En ekkert formlegt mat liggur fyrir um verðmæti lands í eigu Flugmálastjórnar. Áætlað er að samtals nemi lífeyrisskuldbindingar Flugmálastjórnar 6.647 m.kr. í árslok 2005 en þar af eru um 3.625 m.kr. vegna starfsmanna sem eru hættir störfum hjá Flugmálastjórn. Aðrar skuldir Flugmálastjórnar nema um 963 m.kr. og þar af eru 400 m.kr. vegna rekstrar. Ljóst er að fara verður í gegnum eignir og skuldir Flugmálastjórnar og ákveða hvað eðlilegt er að færist yfir í hlutafélagið. Fjármögnun á rekstri félagsins mun áfram verða að hluta með almennu skattfé eða samtals um 850 m.kr. og er gert ráð fyrir að stjórnvöld geri þjónustusamning við hlutafélagið um tiltekna þætti í rekstri hlutafélagsins.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er aukinn kostnaður félagsins áætlaður 3,3 m.kr. á ári vegna stjórnarlauna og annars kostnaðar. Einnig mun falla til 3 m.kr. stofnkostnaður vegna stofnunar fyrirtækisins. Samtals er því gert ráð fyrir 6,3 m.kr. kostnaðarauka og þar af eru 3 m.kr. tímabundnar. Gert er ráð fyrir að kostnaðaraukinn rúmist innan fjárlagaramma samgönguráðuneytisins.