

i:\jl\SkjernBy
(Med automatisk sidenummerering)

1.

Skjern Byråd

Rådhuset

6900 Skjern

2. Tilsynsrådet for Ringkøbing Amt (Stor kuvert)

3. Ringkøbing Byråd

4. Egvad Kommunalbestyrelse

27 SEP. 1994

1. k.

1994/1059-7

jl/eot

1.

I brev af 9. marts 1994 (j.nr. 08.20G00-002-92) har Skjern Byråd under henvisning til § 47, stk. 3, i den kommunale styrelseslov for Indenrigsministeriet indbragt en af Tilsynsrådet for Ringkøbing Amt den 17. februar 1994 afgivet udtalelse, hvori tilsynsrådet har tilkendegivet, at rådet vil imødekomme en anmodning fra Egvad og/eller Ringkøbing Kommuner om ophævelse af selskabet Stauning Lufthavn A.m.b.a.

Som meddelt i brev af 15. marts 1994 har Indenrigsministeriet indhentet en udtalelse i sagen fra Tilsynsrådet for Ringkøbing Amt. En kopi af tilsynsrådets udtalelse af 18. marts 1994 vedlægges.

Det fremgår af sagen, at Stauning Lufthavn A.m.b.a. er stiftet i 1965 af 19 kommuner i Ringkøbing-Skjern-Egvad-området. I forbindelse med kommunesammenlægningerne i 1970 er selskabet overdraget Ringkøbing, Skjern og Egvad Kommuner, idet de øvrige 16 kommuner er inddraget under de nævnte 3 kommuner fra 1. april 1970. Lufthavnen er beliggende i Skjern Kommune.

Ifølge selskabets vedtægter er hæftelsen mellem andelshaverne fordelt med 41,5 pct. på Ringkøbing Kommune, 41,5 pct. på Skjern Kommune og 17,0 pct. på Egvad Kommune.

Det fremgår endvidere, at der i perioder har været etableret ruteflyvning mellem Stauning og Kastrup, men at den er indstil-

let i april 1992. Selskabets drift har været påvirket af de forskellige aktiviteter på lufthavnen. Herunder har der i de år, hvor ruteflyvning har fundet sted, været en forøgelse af bemanningen med deraf følgende større underskud på lufthavnens drift. En opgørelse af lufthavnens driftsresultater i årene 1982 - 1992 viser, at underskuddet har varieret mellem 1,02 mio. kr. og 2,23 mio. kr. Efter at ruteflyvningen er indstillet, udgør det årlige driftsunderskud ca. 1,05 mio. kr.

I september 1993 anmodede Ringkøbing og Egvad Kommuner repræsentanter i selskabets bestyrelse om en undersøgelse af mulighederne for at udtræde af fællesskabet. Lufthavnsbestyrelsen har herefter anmodet advokat Henrik Thorstholm om ved henvendelse til Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt at undersøge mulighederne for udtræden af fællesskabet samt de økonomiske forhold omkring en eventuel udtræden.

På baggrund af en henvendelse af 5. oktober 1993 fra advokat Thorstholm om en juridisk vurdering af muligheden for, at 1 eller 2 af kommunerne kan udtræde af selskabet, har tilsynsrådet herefter i brev af 14. oktober 1993 anmodet Ringkøbing, Egvad og Skjern Kommuner om en udtalelse.

Ringkøbing Byråd har i sagen afgivet en udtalelse af 18. november 1993 til tilsynsrådet, hvoraf bl.a. fremgår, at byrådet på et møde den 22. september 1993 pålagde byrådets repræsentanter i bestyrelsen for Stauning Lufthavn at undersøge vilkårene for en udtræden og herefter vende tilbage til byrådet.

Det fremgår endvidere af Ringkøbing Byråds udtalelse af 18. november 1993, at byrådet fortsat ønsker en vurdering af mulighederne og vilkårene for en udtræden, og at byrådet på denne baggrund vil tage endelig stilling til den fremtidige drift af Stauning Lufthavn.

Egvad Kommunalbestyrelse har i brev af 10. november 1993 til tilsynsrådet bl.a. udtalt, at Egvad Kommune gerne ser lufthavnen videreført, men med et minimalt driftstilskud fra kommunerne, og

derfor må aktivitets- og serviceniveauet fra lufthavnens side tilpasses dette synspunkt. Det er endvidere anført, at et flertal af andelshaverkredsen repræsenterer dette synspunkt, hvorfor en enkelt kommunes blokering burde medføre, at det totale ansvar overlades til denne kommune.

Skjern Kommune har i brev af 11. november 1993 til tilsynsrådet tilkendegivet, at Skjern Kommune ikke ønsker, at Stauning Lufthavn A.m.b.a. likvideres, ligesom man ikke umiddelbart vil acceptere de øvrige kommuners påtænkte udtræden af andelsselskabet.

Skjern Byråd har som begrundelse for sin holdning anført følgende:

1. Det er Skjern byråds opfattelse, at lufthavnens eksistens er et aktiv for Ringkøbing-Skjern-Egvad-området. Der findes p.t. ca. 35 arbejdspladser på lufthavnen fordelt med 3 på selve lufthavnen, mens resten er i private virksomheder, som har etableret sig på lufthavnens område. Herudover har lufthavnen betydning for en kreds af personer, der ved sportsflyvning udnytter lufthavnens faciliteter. Endvidere er der i området etableret Vestjydsk Veteranflynmuseum, som har stor turistmæssig betydning og som også - dog i begrænset omfang - anvender lufthavnens baneanlæg til starter og landinger.
2. De private virksomheder, som har etableret sig på lufthavnens område har gjort det i forventning om, at der fortsat vil blive drevet lufthavn på stedet, og en eventuel lukning af denne vil i overvejende grad fjerne eksistensgrundlaget for disse virksomheder. Det skal i den forbindelse oplyses, at der er indgået lejekontrakter mellem lufthavnen og virksomhederne på aftalte jordlejer, idet virksomhederne har opført sine bygninger på lejet grund.
3. Siden april måned 1992 har der ikke været drevet ruteflyvning på lufthavnen, hvilket må beklages, men kan efter Skjern byråds opfattelse ikke give en af andelshaverne ret til udtræden af selskabet eller begrunde en likvidation af dette, idet selskabets stiftelse ikke er sket med det formål at etablere ruteflyvning på lufthavnen. Det fremgår således af vedtægternes formålsparagraf (§ 1), at lufthavnens "formål er at opretholde og drive flyvepladsen i Stauning".
4. Det er endvidere Skjern byråds opfattelse, at et ønske fra en eller to af andelshaverne om udtræden af selskabet ikke

bør kunne imødekommes, medmindre der er enighed blandt samtlige andelshavere, idet samtlige tre kommuner ved selskabets stiftelse har påtaget sig en juridisk og økonomisk forpligtelse til fortsat at deltage i lufthavnens drift, så længe denne sker i overensstemmelse med vedtægternes formålsparagraf. Det forhold, at en af kommunerne - som et led i bestræbelserne på at gennemføre besparelser generelt på sit budget - er efter Skjern kommunes opfattelse ikke tilstrækkelig begrundelse for at kunne udtræde af andelsselskabet, ligesom et skuffende driftsresultat i forhold til den enkelte andelshavers forventninger ej bør kunne være tilstrækkelig begrundelse.

5. Det skal endelig anføres, at man fra Skjern kommunes side anser det for at være en ufornuftig disposition at ophæve selskabet. Lufthavnens fortsatte eksistens skaber muligheder for genetablering af ruteflyvning eller lignende, hvis mulighederne senere måtte vise sig. De store investeringer, som er foretaget i baneanlæg, bygninger, teknisk udstyr m.v., har kun en reel værdi, så længe lufthavnen er i drift og vil ved en nedlæggelse af lufthavnen ikke kunne omsættes til likvide aktiver af nævneværdig værdi. Man bør derfor indtil videre føre lufthavnen videre med den nuværende minimumsbemanning på 3 mand og afvente hvilke muligheder, der måtte vise sig i årene fremover for en eventuel udbygning og udvidelse af aktiviteterne."

Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt har i sin udtalelse af 17. februar 1994 til advokat Henrik Thorstholm bl.a. anført følgende:

"Ifølge styrelseslovens § 60 kræver aftaler om samarbejde mellem kommuner, der vil medføre indskrænkninger i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, tilsynsmyndighedens godkendelse, medmindre andet særskilt er hjemlet i lovgivningen.

Aftalen om Stauning Lufthavn a.m.b.a. er en sådan aftale, og den er da også godkendt af tilsynsrådet den 22. august 1972.

Aftaler af denne art kan i henhold til styrelseslovens § 60, stk. 2, ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, hvis tilsynsmyndigheden finder rimelig grund hertil.

Ifølge styrelseslovens § 60, stk. 3, skal vilkårene for aftalens ophævelse godkendes af tilsynsmyndigheden og fastsættes af denne i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

I betragtning af, at selskabets drift de sidste 11 år konstant har udvist underskud med ikke ubetydelige beløb, finder tilsynsrådet, at der er rimelig grund til at selskabet ophæves, hvis een eller to af de tre deltagere ikke længere ønsker selskabet fortsat. Tilsynsrådet vil derfor imødekomme en anmodning fra Egvad og/eller Ringkjøbing Kommuner om ophævelse af selskabet.

Det vil herefter være de tre deltagerkommuners opgave at forhandle de vilkår, efter hvilke ophævelsen skal finde sted, og at forelægge forhandlingsresultatet for tilsynsrådet til godkendelse, eventuelt til fastsættelse af vilkårene på de punkter, hvor der ikke er opnået enighed."

Skjern Kommune har i brevet af 9. marts 1994 til Indenrigsministeriet bl.a. udtalt, at det er byrådets opfattelse, at det forhold, at selskabets årsresultat udviser et underskud, ikke kan være rimelig grund til ophævelse af selskabet, idet der lige siden selskabets stiftelse har været tale om årlige underskud, og man har ikke på noget tidspunkt kunnet forvente et positivt driftsresultat. Der er således ikke efter byrådets opfattelse tale om, at der i 1993 eller senere er opstået en ny situation, som er anderledes end i tidligere år. Byrådet har endvidere under henvisning til ruteflyvningen, der er indstillet i foråret 1992, anført, at det ikke har været formålet med selskabets stiftelse at etablere ruteflyvning, men at opretholde og drive flyvepladsen i Stauning, jf. § 1 i selskabets vedtægter.

Skjern Byråd har på denne baggrund anmodet Indenrigsministeriet om at efterprøve det af tilsynsrådet udøvede skøn i sagen.

Tilsynsrådet har i sin udtalelse af 18. marts 1994 til Indenrigsministeriet meddelt, at rådet kan henholde sig til sin afgørelse af 17. februar 1994. Tilsynsrådet har tilføjet, at rådet er bekendt med, at selskabets drift ikke tilsigtede overskud, og at der konstant har været underskud. Tilsynsrådet har imidlertid ikke fundet, at denne omstændighed kan udelukke, at fællesskabet ophæves, når én eller to deltagere ikke længere ønsker at inddække et vedvarende underskud.

I denne anledning skal Indenrigsministeriet meddele følgende:

Ifølge § 1 i vedtægterne for Stauning Lufthavn er selskabets formål at opretholde og drive flyvepladsen i Stauning.

§ 9 i selskabets vedtægter har følgende ordlyd:

"Selskabet kan ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, når tilsynsmyndigheden finder rimelig grund dertil.

Vilkårene for ophævelse af selskabet skal godkendes af tilsynsrådet og skal fastsættes af dette i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

Ændringer i vedtægterne skal godkendes af tilsynsrådet."

§ 60, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"Aftaler af den i stk. 1 omhandlede karakter kan ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, når tilsynsmyndigheden finder rimelig grund dertil. Er de deltagende kommuner ikke undergivet samme tilsynsmyndighed, træffes afgørelsen af indenrigsministeren."

Tilsynsrådet for Ringkøbing Amt har i brevet af 17. februar 1994 bl.a. udtalt, at "Tilsynsrådet vil derfor imødekomme en anmodning fra Egvad og/eller Ringkøbing Kommuner om ophævelse af selskabet." Tilsynsrådet har i denne forbindelse henvist til, at selskabets drift de sidste 11 år konstant har udvist underskud med ikke ubetydelige beløb.

Indenrigsministeriet finder på denne baggrund ikke, at tilsynsrådet har truffet en afgørelse i henhold til § 60, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, jf. § 9 i vedtægten for selskabet, om ophævelse af det kommunale fællesskab Stauning Lufthavn. Tilsynsrådet har alene afgivet en udtalelse om, at rådet - på baggrund af de betydelige driftsunderskud i de sidste 11 år - vil være indstillet på at imødekomme en anmodning om ophævelse af selskabet, hvis en eller to af de tre deltagende kommuner anmoder tilsynsrådet herom.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse må tilsynsrådets tilkendegivelse over for advokaten for Stauning Lufthavns bestyrelse betragtes som en forhåndsbesked. I den forvaltningsretlige litteratur antages det, at en forhåndsbesked, der er en særlig beslutningstype, foreligger i tilfælde, hvor en borger henvender sig til det forvaltningsorgan, som er kompetent til at udstede en forvaltningsakt vedrørende et vist sagsforhold, og beder om at få at vide, hvordan forvaltningen vil forholde sig, hvis et

endnu hypotetisk sagsforhold aktualiseres. Der kan herved henvises til Karsten Revsbeck, Nyere tendenser i dansk forvaltningsretlig teori, 1992, side 79 ff., og Bent Christensen, Forvaltningsret. Opgaver - Hjemmel - Organisation, 1991, side 62 f.

Den kommunale styrelseslovs § 47, stk. 3, har følgende ordlyd:

"Stk. 3. Tilsynsrådenes afgørelser kan af vedkommende kommunalbestyrelse ankes til indenrigsministeren. ..."

Uanset at der som anført ikke i den foreliggende sag er truffet en afgørelse af tilsynsrådet, har Indenrigsministeriet ment at burde behandle byrådets henvendelse af 9. marts 1994 som klagemyndighed i forhold til tilsynsrådet. Ministeriet har herved lagt vægt på, at en forhåndsbesked af den her foreliggende karakter kan være bindende med hensyn til indholdet af en senere forvaltningsakt, jf. herved Forvaltningsret. Almindelige emner. ved Ellen Margrethe Basse m.fl., 2. udg., 1989, side 116 ff. og side 281 f.

Indenrigsministeriet finder efter en gennemgang af sagen ikke, at der for tilsynsrådet har foreligget tilstrækkelige oplysninger i sagen til en vurdering af, hvorvidt der er det fornødne grundlag for en ophævelse af selskabet. Efter Indenrigsministeriets opfattelse savnes der således nærmere oplysninger om baggrunden for selskabets oprettelse, deltagernes forudsætninger i forbindelse med oprettelsen med hensyn til selskabets økonomi og varigheden af aftalen, selskabets driftsresultater siden oprettelsen, ændringerne i deltagernes forudsætninger, konsekvenserne af en ophævelse af selskabet m.v.

Under henvisning hertil ophæver Indenrigsministeriet herved tilsynsrådets beslutning af 17. februar 1994 om at ville imødekomme en anmodning fra Egvad og/eller Ringkøbing Kommuner om ophævelse af selskabet Stauning Lufthavn A.m.b.a.

Det tilføjes, at Indenrigsministeriet ikke herved har taget stilling til, hvorvidt der ved tilvejebringelse af yderligere oplysninger i sagen vil være grundlag for en ophævelse af sel-

skabet i tilfælde, at dette måtte blive begæret af en af de i selskabet deltagende kommuner.

En kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt, Ringkøbing Byråd og Egvad Kommunalbestyrelse.

Med venlig hilsen
Emil le Maire

2. Not.:

Hvilket herved meddeles.

Emil le Maire

./.. Tilsynsrådets akter vedlægges.

3 - 4. Not.:

Hvilket herved meddeles.

Jann Larsen