

Alþingi
Erindi nr. P 136/732
komudagur 13.1.2009

Tilvísun: OPS 002.09
Reykjavík, dags. 06.01.2009

Nefndasvið Alþingis,
b/t Gautur Sturluson,
nefndarritari samgöngunefndar,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

Efni: Umsögn um lagabreytingartillögu á lögum nr. 60/1998;
þingskjal nr. 243 (196. mál, 136. löggjafarþing), útbýtingardagur 3.12.2008.

Ágæta samgöngunefnd.

Hér að neðan er umsögn Icelandair um ofangreinda lagabreytingartillögu á lögum um loftferðir.

Í stuttu máli, þá hefur félagið ekkert að athuga við 1. til 9. grein frumvarpsins, svo og 14. til 18. gr. Okkur virðist sem að þau mál snúi flest að því að auðvelda innleiðingu EU OPS reglugerða á sviði flugmála.

Efni 10. gr. lið c. varðar meðferð persónuupplýsinga og þyrfti að útfæra með nánari skilgreiningum, til að tryggja að farið sé eftir lögum um persónuvernd. Skýra þarf betur ferli bakgrunnsathugana. Félagið vill einungis áréttta að athugað verði hvort fyrirhuguð breyting standist lög um persónuvernd og alþjóðlega mannréttindasáttmála sem íslenska ríkið hefur leitt í lög. Þá er þess óskað að bætt verði inn lagalegum úrræðum til handa viðkomandi einstaklingum sem annað hvort neiti að gangast við bakgrunnsathugun, eða verði hafnað aðgengi að haftasvæði í kjölfar slíkrar úttektar. Skýra verður betur mögulegar kæruleiðir, svo og hvaða skilyrði felast í mati lögreglu fyrir neikvæðri umsögn og hvernig sú röksemdarfærsla er rökstudd fyrir viðkomandi. Einnig þarf að skýra ábyrgð yfirvalda annars vegar og flugrekenda hins vegar gagnvart viðkomandi einstaklingum. Hér eru klárlega álitamál um hversu hart megi ganga að persónuvernd gegn því að huga að almannaeill.

Í 10. grein lið e. er sagt að „þeim sem starfa að flugvernd ber þagnarskylda um þau atvik sem þeim verða kunn í starfi sínu ... Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.“ Jafnframt segir í 10. grein lið f: „Nú segir maður, sem falin hafa verið trúnaðargögn í samræmi við 2. mgr. 70. gr. d, frá nokkru er leynt á að fara ... skal hann þá sæta fangelsi.“ Skilgreina þarf betur hverjir það eru sem „starfa að flugvernd.“ Miðað við núverandi fyrirkomulag fær flugverndarfulltrúi flugrekenda afrit af Flugverndaráætlun Íslands sem er trúnaðarskjal. Honum ber hins vegar að koma þeim upplýsingum áleiðis til þeirra sem á þarf að halda, til þess að tryggja að ákvæðum reglugerða um flugvernd sé fylgt eftir. Flugverndarfulltrúi starfar sannanlega að flugvernd, en aðrir starfsmenn flugrekenda og flugafgreiðsluaðila hafa einnig skyldum að gegna sem varða flugvernd. Sæta þeir sömu ákvæðum um þagnarskyldu? Ef svo er, þá er nauðsynlegt að útfæra ábyrgð slíkra starfsmanna nánar, hvernig þeim sé gert ljóst um þær kröfur og hvernig miðlun upplýsinga skuli fara fram.



Þá gerir félagið alvarlegar athugasemdir við breytingar á innheimtu gjalda sem efni 10. til 13. greinar frumvarpsins lúta að.

Í 11. grein frumvarpsins segir að rekstraraðila flugvallar *sé heimilt* að innheimta gjöld (væntanlega af eigendum og umráðendum loftfara) til að standa undir rekstri flugvallar og fyrir þeirri aðstöðu sem starfsemi tengd flugsamgöngum nýtir á flugvellingum. Einnig sé rekstraraðila heimilt að innheimta gjöld vegna flugleiðsöguþjónustu og rekstrarstjórnun flugumferðar. Eftir því sem ég skil þessa breytingu, þá er verið að mælast til þess að vopnaleytagjald verði fellt úr lögum sem skattur og tekið í staðinn upp á gjaldskrá rekstraraðila flugvallar. Auk þess koma fjögur ný gjöld í stað vopnaleytagjaldsins (flugvallarekstrargjald, aðstöðugjald, flugleiðsöguþjónustugjald og rekstrarstjórnunargjald flugumferðar). Þetta yrði til viðbótar lendingargjöldum sem flugrekendum er nú þegar gert skylt að greiða. Þannig sé verið að færa öll völd er varða skipulag flugvallarreksturs og flugverndar flugvallar á hendur eins aðila, sem sjálfur geti ákvarðað eigin bjargir, tekið til sín þær upphæðir sem honum sjálfum sýnist sig þurfa og án nokkurs eftirlits, og tilkynnt gjaldskrárhækkunar einungis með fjögurra mánaða fyrirvara, skv. 12 gr. frumvarpsins.

Ákvæði vegna sundurliðun kostnaðar og gagnsæi gjalda í 13. grein frumvarpsins eru enn fremur óljós og takmörkuð. Rekstraraðila er í sjálfsvald sett hvernig er farið með sundurliðun kostnaðar, svo fremi sem hann skilgreini kostnaðinn skv. forskrift liða a-h 13. gr. Aðferðafræðin er einfaldlega of takmörkuð og býður upp á misnotkun. Það vantar ítarlegri útlistun á því hvernig kerfisbundið kostnaðarmat og réttlætning kostnaðarliða skuli fara fram. Orðalagið er óljóst um hvernig skipting þessari gjalda verði og hvort hún falli að mestu á flugrekanda. Skýra þarf betur eðli þessara breytinga, hvernig kostnaður skiptist á milli aðila og hvaða upphæðir eru um að ræða. Engin takmörk eru fyrir því sett hvaða þjónustuliðir eru tilgreindir eða hvernig þeir eru skilgreindir eða framsettir. Gagnsæið er ekkert. Rekstraraðili, sem opinbert hlutafélag í einokunaraðstöðu, getur valið sér til alls konar bjargir sem eiga kannski ekkert skylt við flugvernd og flugvallarrekstur, búið til réttlætningu fyrir tilvist þeirra og rukkað eins mikið og honum sýnist. Engar kvaðir eru lagðar á rekstraraðila um hámarks gjalda. Sé ágreiningur um gjaldskrárhækkun, þá getur notandi farið fram á frekari rökstuðning og annan fund en eftir það getur rekstraraðili lagt gjaldið einhliða á með einungis tveggja mánaða fyrirvara.

Mun heppilegra hefði verið að auka kvaðir á tilgreindar valdheimildir til að koma í veg fyrir óhagkvæmni í rekstri flugvallarins og setja þak á gjaldtöku. Einnig að skýrt sé kveðið á um réttindi og skyldur *allra* aðila í þessum efnum, en ekki einungis rekstraraðila. Varðandi skipun notendanefndar, þá er hugtakið „notandi“ hvergi skilgreint, þannig að alls ekki er víst hvort flugrekendur hafi aðgang að þessari nefnd. Aðeins er gert ráð fyrir einum samráðsfundi á ári, þar sem sjónarmið notenda komi fram, en rekstraraðilinn er jafnframt ekki bundinn af þeim. Flugrekanda sé hins vegar ekki kleyft að innheimta þessi gjöld á farseðli sem skatt eins og hefur verið hingað til, því að *skattur er einungis lagður á með lögum*, eins og bundið er í stjórnarskrá. Miðað við að tekjur Flugmálastjórnar af vopnaleytagjaldi í Keflavík nemi um sex til sjö hundrum mkr á ári, þá er um miklar upphæðir að ræða. Tilgreina verður heimild flugrekenda til að innheimta þessi gjöld sértilgreind á farseðli sem skatt, líkt og hingað til hefur verið. Ef þessar álögur falla algjörlega á hendur flugrekenda í stað skattheimtu á farþega og ef einungis þurfi sex mánaða fyrirvara á hækkun gjalda, þá er augljóslega vegið að rekstrargrundvelli flugrekenda.



Það er torskilið að leyfa eigi rekstraraðila flugvalla einum að ákveða gjaldheimtu, án þess að þurfa að taka mið af sjónarmiðum notenda, án eftirlits Flugmálastjórnar, án sérstakrar tilskipunar ráðherra eða setningu laga. Einnig er verið að leggja kostnað á flugrekendur sem ríkið á í raun að bera, án þess að flugrekendur hafi úrræði til þess að endurheimta útlagðan kostnað. Það mætti t.d. ætla að meginhluti kostnaðar vegna flugverndar skuli falla á ríkið, líkt og aðrar varnir ríkisins, löggæsla og önnur þjónusta er lýtur að almannaheill. Þannig sé í raun verið að fela flugverndarkostnað ríkisins fyrir farþeganum. Icelandair mun reynast erfitt að lúta einhliða úrskurðarvaldi rekstraraðila flugvallar. Afslmunur aðila er of mikill, sérstaklega í ljósi einokunarstöðu rekstraraðila flugvallar og einhliða ákvörðunarréttis í gjaldheimtu. Í því árferði sem við búum við núna, er félagið að standa í stórræðum við að reyna auka ferðamannastraum til landsins og um Keflavíkurflugvöll. Það er óheppilegt að á sama tíma komi fram lagabreyting sem gefi opinberu hlutafélagi sjálfstökurétt á gjaldheimtu sem lúti ekki pólitískis aðhalds. Okkar áætlanir munu ekki geta staðist, sérstaklega ef kostnaður upp á einhverjar sex til sjö hundruð milljónir króna verði færður yfir á flugrekendur og tilheyrandi gjaldskrárbreytingar fari gegn án aðhalds á örfáum mánuðum. Óhjákvæmilega skerðir það samkeppnisstöðu félagsins á alþjóðamarkaði, sem er ekki á bætandi við þann skaða sem þegar hefur orðið til í ferðaþjónustu vegna bankahrunsins.

Vegna ofangreindra athugasemda, núverandi efnahagsástands og nýlegra breytinga á rekstrarformi Keflavíkurflugvalla, biður Icelandair samgöngunefnd Alþingis vinsamlegast um að fella niður 11., 12. og 13. grein frumvarpsins, þ.e.a.s. að fjarlægja allar tillögur sem lúta að breytingum í 71. grein laga nr. 60/1998 um loftferðir, þannig að sú grein standi óbreytt frá því sem nú er. Sé þess talin nauðsyn að breyta fyrirkomulagi skattheimtunnar, þá er sjálfsagt að taka það mál upp, en við myndum óska nánara samráðs og meiri umþóttunarfrest en tilgreint er í frumvarpinu. Þar að auki hefur enn engin niðurstaða fengist í fyrirhugaða setningu rammalöggjafar frá ESB, er varðar innheimtu flugverndargjalda. Óheppilegt er að farið sé í meiriháttar lagabreytingu, einungis til þess að breyta lögnum aftur, jafnvel strax á vormánuðum (sbr. 22. gr. reglugerðar EB nr. 300/2008). Við biðjum því löggjafann að vinna með flugrekendum í því að tryggja hér samgönguæðar við umheiminn--verkefni sem varðar þjóðarhagsmuni--með því að setja regluverk sem tryggir samkeppnishæfni íslenskra flugrekenda.

Virðingarfyllst,

Birkir Hólm Guðnason
CEO Icelandair