

# Frumvarp til laga

## um breytingu á lögum um loftferðir, nr. 60/1998, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- C-liður 1. mgr. orðast svo: Það hafi leyfi frá samgönguráðherra eða þeim sem hann felur leyfisveitinguna til ferðar um íslenskt yfirráðasvæði.
- Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Leyfi skv. c-lið má binda þeim skilyrðum sem nauðsynleg teljast og eru slík leyfi afturkallanleg án fyrirvara. Samgönguráðherra er heimilt að setja nánari reglur um framkvæmd leyfisveitinga.

### 2. gr.

1. mgr. 12. gr. laganna orðast svo:

Loftfar skal eigi skrásetja nema það hafi tegundarskírteini sem Flugmálastjórn Íslands eða Flugöryggisstofnun Evrópu hefur gefið út eða metið gilt.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

- Orðin „smíði loftfara, búnaðar, tækja og varahluta þeirra og“ og „eða framleiðendum“ í 1. mgr. falla brott.
- Orðin „framleiðendur og“ í 2. mgr., „framleiðenda og“ í 4. mgr., „framleiðendum og“ í 5. mgr. og „framleiðendi eða“ í 6. mgr. falla brott.
- Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Samgönguráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um lofthæfi, þ.m.t. um vottun loftfara, íhluta og búnaðar, um viðurkenningu á viðhaldsstöðvum og skilyrði hennar og um hæfniskröfur til starfsfólks á þessu sviði.

### 4. gr.

Í stað orðsins „flugliða“ í 2. mgr. 31. gr. laganna kemur: flugmanna.

## 5. gr.

47. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

*Tilkynningarskylda.*

Verði flugslys, flug- eða flugumferðaratvik eða önnur þau atvik sem, ef ekki leiðrétt, hefðu valdið hættu fyrir loftfar, farþega þess eða aðra utan þess ber að tilkynna það í samræmi við ákvæði laganna eða reglur settar samkvæmt þeim. Sama gildir ef hætta hefur vofað yfir flugvelli eða flugleiðsögubúnaði eða rekstri þeirra.

Öll tilvik skv. 1. mgr. skulu tilkynnt til Flugmálastjórnar Íslands en öll flugslys og flug- eða flugumferðaratvik ber að tilkynna til rannsóknarnefndar flugslysa í samræmi við lög sem um hana gilda.

Tilkynningarskylda skv. 1. og 2. mgr. hvílir á flugstjóra eða öðrum starfsmönnum flugrekanda eða skráðum umráðanda loftfars í loftfaraskrá ef fyrrnefndum aðilum er eigi unnt að sinna þeirri skyldu. Jafnframt hvílir hún á starfsmönnum á flugvelli, flugumferðarstjórum, viðhaldsaðilum eða öðrum starfsmönnum í öryggistengdum störfum og ber þeim tafarlaust að sjá um að tilkynnt sé og að gefa síðan skýrslu svo fljótt sem verða má.

Samgönguráðherra er heimilt að setja nánari reglur um tilkynningarskylduna, m.a. um til hvaða atvika tilkynningar skuli ná, að skyldan taki til fleiri aðila, um form úrvinnslu, tíma- mörk og birtingu skýrslna á grundvelli tilkynninga og annað er máli kann að skipta til að rekja megi orsakir atvika.

Samgönguráðherra er einnig heimilt að setja reglur um að þeir aðilar sem tilkynningarskyldir eru skv. 3. mgr. geti tilkynnt hvers kyns truflanir á starfsemi, rekstri, stjórn eða viðhaldi flugfars eða flugleiðsöguþjónustu sem áhrif gætu haft á flugöryggi án þess að það hafi leitt til tilkynningarskylds atviks.

## 6. gr.

Á eftir 47. gr. laganna kemur ný grein, 47. gr. a, svohljóðandi, ásamt fyrirsögn:

*Gagnagrunnur um tilkynnt atvik.*

Upplýsingar um atvik sem tilkynningarskyld eru skv. 47. gr. skulu varðveittar í sérstökum gagnagrunni til að auðvelda úrvinnslu upplýsinga til eflingar flugöryggi. Óheimilt er að setja í gagnagrunninn upplýsingar um nafn tilkynnanda.

Óheimilt að veita þriðja aðila aðgang að upplýsingum eða tilkynningum sem berast skv. 47. gr. Þetta á ekki við um upplýsingar sem veittar eru til erlendra ríkja, stofnana eða samtaka á grundvelli alþjóðasamninga eða skuldbindinga ef tilgangurinn er að vinna að auknu flugöryggi. Heimilt er að veita rekstraraðila aðgang að upplýsingum er varða starfsemi hans.

Samgönguráðherra er heimilt að setja nánari reglur um gagnagrunninn, m.a. um aðgang og úrvinnslu á grundvelli gagna í honum.

## 7. gr.

Á eftir 57. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar, svohljóðandi, ásamt fyrirsögnum:

a. (57. gr. a.)

*Flugleiðsöguþjónusta o.fl.*

Með flugleiðsöguþjónustu er átt við flugumferðar-, fjarskipta- og ratsjárþjónustu, veðurþjónustu fyrir flugleiðsögu og flugupplýsingaþjónustu. Rekstraraðili flugleiðsöguþjónustu er hver sá opinber aðili, stofnun eða fyrirtæki sem veitir flugleiðsöguþjónustu fyrir flugumferð. Flugleiðsöguþjónusta og búnaður hennar skal fullnægja kröfum og stöðlum sem sam-

gönguráðherra setur í reglugerð eða gilda samkvæmt alþjóðasamningum sem Ísland er aðili að.

Nú vill aðili hefja starfrækslu flugleiðsöguþjónustu og skal þá umráðamaður og/eða eigandi sækja um starfsleyfi til Flugmálastjórnar Íslands minnst þremur mánuðum fyrir upphaf þjónustunnar.

Að fullnægðum þeim kröfum og stöðlum sem Flugmálastjórn metur fullnægjandi skal gefa út starfsleyfi. Í leyfi skal m.a. koma fram nafn leyfishafa og gildistími ásamt takmörkunum og skilyrðum sem í leyfinu felast. Ráðherra staðfestir gjaldskrá þjónustunnar.

Flugmálastjórn Íslands, eða aðili sem hún samþykkir, skal hafa eftirlit með því að rekstraraðili flugleiðsöguþjónustu uppfylli gerðar kröfur og sinni þeim skyldum sem hann tekur að sér. Stofnunin getur m.a. í því skyni beitt úrræðum 84. gr.

Gjaldtaka Flugmálastjórnar Íslands fyrir starfstofnunarinnar samkvæmt þessari grein skal miðast við að eftirlitsskyldir aðilar standi undir kostnaði við starfið.

Ákvæði greinarinnar gilda einnig um flugumferðarþjónustuskóla og flugherma eftir því sem við á.

b. (57. gr. b.)

*Flugafgreiðsla.*

Á flugvöllum sem eru opnir fyrir flugumferð í atvinnuskyni og þar sem fjöldi farþega og magn farms er yfir nánar tilgreindum mörkum skal heimilt að gera hlutaðeigandi leyfishafa að tryggja jafnt aðgengi að flugafgreiðslu í samræmi við reglur sem samgönguráðherra setur. Þar skal m.a. tiltaka lágmarks viðmið varðandi fjölda farþega og magn farmflutnings, takmörkun á fjölda þjónustuaðila og val á þeim, fyrirmæli um eigin afgreiðslu, um útboð þjónustu, bann við tiltekinni þjónustu eða takmarkanir á henni og aðskilnað í bókhaldi.

c. (57. gr. c.)

*Afgreiðslugeta flugvalla.*

Flugmálayfirvöld skulu taka til athugunar skipulag afgreiðslugetu flugvallar og bæta úr ef þess er kostur í samræmi við reglur sem samgönguráðherra setur:

- a. ef hún er ófullnægjandi fyrir núverandi eða áætlaða flugumferð á tilteknum tímabilum,
- b. þegar nýir flugrekstraraðilar eiga í erfiðleikum með að fá þar afgreiðslutíma,
- c. ef tilmæli þess efnis hafa borist frá flugrekstraraðilum sem sjá um meira en helming af flugumferð um flugvöllinn eða,
- d. vegna tilmæla frá flugvallarstjórn.

Í reglunum skal m.a. koma fram hvernig standa skuli að mati á afkastagetu, úthlutun afgreiðslutíma og breytingum þar á.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 70. gr. laganna:

a. Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Óheimilt er að flytja hvers kyns hluti, tæki eða tól inn á haftasvæði flugverndar eða um borð í loftfar ef af getur stafað ógn eða hættu fyrir öryggi flugs og/eða farþega nema þeir teljist nauðsynlegir fyrir starfrækslu loftfarsins eða vegna skyldustarfa um borð. Samgönguráðherra skal setja reglugerð um bannaða hluti, um í hvaða tilvikum heimilt er að víkja frá banninu, um meðferð, geymslu og eyðingu þeirra og um miðlun upplýsinga til flugfarþega.

- b. Á eftir orðunum „í farmi og farangri“ í 3. og 4. málsl. 2. mgr. kemur: pósti og rekstrarvörum; og orðið „hans“ í sömu málsliðum fellur brott.

- c. Við greinina bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Flugmálafyrirvöldum er heimilt að setja reglur um takmarkaðan aðgang starfsmanna að flugvöllum og flugvallarsvæðum, vegna flugverndar, sem leiðir m.a. af athugun á viðkomandi í skráám lögreglu og öflun upplýsinga um sakarferil. Athugunin skal framkvæmd af lögregluvöldum samkvæmt beiðni frá viðkomandi flugvallaryfirvaldi.

Samgönguráðherra setur reglur um flugvernd, hvaða aðilar séu eftirlitsskyldir, um flugverndaráætlun og um framkvæmd slíkrar áætlunar.

#### 9. gr.

78. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

*Hergögn og vopnaðir verðir.*

Hergögn má eigi flytja í loftförum án leyfis samgönguráðherra eða þess sem hann felur leyfisveitinguna samkvæmt reglum þar um. Bann þetta á ekki við um loftför Landhelgisgæslu Íslands eða íslenskra lögregluvirkvalda. Samgönguráðherra setur fyrirmæli um hvað telst hergögn og veitir almenna undanþágu frá ákvæðum þessarar greinar í samráði við dómsmálaráðherra.

Skotvopn og skotfæri eru hergögn samkvæmt þessari grein. Ríkislögreglustjóri setur í samráði við samgöngu- og dómsmálaráðherra reglur um meðferð þeirra um borð í íslenskum loftförum og loftförum innan íslenskrar lofthelgi, m.a. um hverjir megi bera þau og í hvaða tilvikum og hvernig að því skuli staðið.

Samgönguráðherra getur ákveðið að vopnaðir verðir séu um borð í íslensku loftfari í almenningflugum enda séu til þess brýnar ástæður, beiðni hafi borist frá flugrekenda að kröfu erlends ríkis þess efnis og dómsmála- og utanríkisráðherra mæli með því.

Samgönguráðherra er heimilt að banna eða setja reglur um flutning annars varnings en hergagna til að halda uppi allsherjarreglu og öryggi.

#### 10. gr.

Við 80. gr. laganna bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Samgönguráðherra er heimilt að ákvarða með reglugerð að nánar tiltekin flugstarfsemi skuli vegna almannaöryggis leyfis- skyld þótt hún sé ekki rekin í atvinnuskyni.

#### 11. gr.

Á eftir 85. gr. laganna kemur ný grein, 85. gr. a., svohljóðandi:

Samgönguráðherra er heimilt að setja frekari reglur til fyllingar ákvæðum þessa kafla þar sem fram komi skilyrði flugrekstrar, þ.m.t. þær fjárhagskröfur sem gerðar eru til flugrekenda. Þá er ráðherra heimilt að ákveða að hvaða marki kröfum til flugrekenda í flutningaflugum skuli beitt um aðra þætti flugstarfsemi í atvinnuskyni.

#### 12. gr.

Við 141. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Aðila sem tilkynnir um atvik í samræmi við 47. gr., sem ekki hafa leitt til flugslyss eða alvarlegs flug- eða flugumferðaratviks, innan 72. klst. verður ekki refsað eða hann beittur viðurlögum í tilvikum þar sem um er að ræða brot á 28. gr., 41. gr., 57. gr., 57. gr. a, 75. gr. og 76. gr. laga þessara eða vegna brota á reglum settum á grundvelli þessara greina eða vegna

brotá EES-reglum settum með heimild í þessum lögum, nema orsök atviksins verði rakin til ásetnings, vítaverðs gáleysis eða neyslu áfengis eða örvandi eða deyfandi lyfja.

Tilkynningu skv. 1. mgr. skal ekki beitt sem sönnunargagn í opinberu máli.

### 13. gr.

Á eftir 146. gr. laganna kemur ný grein, 146. gr. a, svohljóðandi:

#### *Styrkveitingar til áætlunarflugs.*

Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um styrkveitingar til áætlunarflugs til jaðarsvæða eða á flugleiðum til flugvalla með litla flugumferð. Kveða skal nánar á um mat þarfar, fargjöld, útboð þjónustunnar og önnur kjör. Um fjárframlög fer samkvæmt samgönguáætlun og fjárlögum.

### 14. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

### **Ákvæði til bráðabirgða.**

Starfsleyfis á grundvelli a-liðar 7. gr. laga þessara (57. gr. a laganna) skal aflað eigi síðar en 1. júlí árið 2006.

#### *Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.*

Undanfarna mánuði hefur starfshópur á vegum samgönguráðuneytisins með fulltrúum ráðuneytisins og Flugmálastjórnar Íslands unnið að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um loftferðir, nr. 60/1998. Frumvarp þetta byggist að mestu á tillögum starfshópsins.

Helstu breytingar á lögnum sem lagðar eru til með frumvarpi þessu leiðir m.a. af:

1. Aðild Íslands að Flugöryggisstofnun Evrópu og innleiðingu á reglugerð ESB um stofnunina (1., 2., 3.). Þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu taka mið af breytingum sem orðið hafa í flugmálum innan Evrópu með stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu (European Aviation Safety Agency, EASA). Meginhlutverk stofnunarinnar er að vinna að auknu flugöryggi í Evrópu og tryggja samræmdar öryggiskröfur í flugi á svæðinu. Að auki ber stofnuninni að stuðla að frjálsri og opinni samkeppni, skilvirku vottunarferli og alþjóðlegri samræmingu. Stofnunin tekur yfir ýmis verkefni, bæði lagalegs og tæknilegs eðlis, sem hafa verið í höndum Flugöryggissamtaka flugmálastjórna Evrópu (JAA). Stofnuninni hefur einnig verið falið að sjá um hluta af þeim verkefnum flugmálastjórna á EES sem lúta að útgáfu og viðurkenningum á tegundarskírteinum flugvéla og íhluta þeirra. Alþingi samþykkt 28. maí 2004 að reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1592/2002 frá júlí 2002, um stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu, yrði innleidd í íslenskan rétt. (Með 6. gr. laga nr. 88/2004, um breytingu á lögum um loftferðir, nr. 60/1988, heimilaði Alþingi samgönguráðherra innleiðingu á reglugerðinni í íslenskan rétt, sjá einnig þskj. 1439, 945. mál 130. lög-gjafarþings 2003–2004.) Íslendingar gerðust formlega aðilar að stofnuninni með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar 9. desember 2004. Með frumvarpinu er lagt til að breytt verði nokkrum ákvæðum loftferðalaganna til samræmis við aðildina að EASA og innleiðingu á tilskipunum ESB á þessu sviði.

2. Breyttum reglum um tilkynningarskyldu og innleiðing á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2003/42/EC, frá 13. júní 2003, um tilkynningarskyldu í almenningsflugi auk breytinga á refsíákvæðum laganna í því sambandi (5. gr., 6. gr. og 12. gr.). Unnið er að samræmingu á reglum á þessu sviði í Evrópu og verið að taka upp samræmt kerfi skráningar auk

upplýsingaskipta um atvik og orsakavalda óhappa. Nauðsynlegt er talið að miðla upplýsingum milli ríkja um þessi mál þar sem orsök slyss í einu ríki getur verið óþekkt í öðru. Þegar eru í gildi nokkuð víðtæk ákvæði um tilkynningarskyldu hér á landi bæði í lögum um loftferðir, nr. 60/1998, í lögum um rannsóknir flugslysa, nr. 35/2004, og í reglugerðum settum samkvæmt þessum lögum. Tilskipunin gerir ráð fyrir nokkuð ítarlegri tilkynningum og nær til fleiri tilvika en hingað til.

Helstu nýmæli í tilskipuninni:

- Samræmdar reglur um tilkynningar.
- Stöðlun upplýsinga í gagnagrunn sem auðveldar úrvinnslu.
- Framkvæmdastjórn ESB leggur til sérstakan hugbúnað til vinnslunnar (ECCAIRS).
- Reglur um vernd upplýsinga um tilkynnt atvik og takmörkun aðgangs að þeim.
- Óheimilt að færa nöfn tilkynnanda í gagnagrunninn.
- Ríki forðist málshöfðanir á grundvelli tilkynninga.
- Vinnuveitendum óheimilt að beita starfsmenn viðurlögum vegna tilkynninga.
- Rannsóknarnefndir og flugmálayfirvöld annarra ríkja fá aðgang að gögnum til úrvinnslu vegna flugöryggis.
- Flugmálayfirvöldum og framkvæmdastjórninni heimilt að birta upplýsingar úr gagnagrunninum (tölfræði, niðurstöður).
- Ríkjum heimilt að taka upp valkvæðar tilkynningar vegna atvika sem eru utan tilkynningarskyldu.

Flugið hefur haft algera sérstöðu gagnvart öðrum samgönguþáttum hvað varðar rannsóknir slysa og fyrirbyggjandi aðgerðir og þar hefur náðst verulegur árangur í lækkun slysatíðni. Meginmarkmið nýju tilskipunarinnar sem og allra rannsókna á flugslysum og flugatvikum er að auka flugöryggi. Í þessu skyni leggur framkvæmdastjórnin áherslu á mikilvægi tilkynninga og að lagaumgerðin tryggi eins og hægt er að það sé gert. Með sama hætti hefur Alþjóðaflugmálastjórnin lagt á þetta áherslu í 16. Viðauka sínum við Chicago sáttmálann frá 1944. Það er einnig viðurkennd staðreynd innan atvinnugreinarinnar að verulega hefur skort á að öll flugatvik hafi verið tilkynnt. Ekki er ástæða til að ætla að þessu sé öðruvísi farið hér á landi en erlendis. Þess vegna eru tilmæli í tilskipuninni um að refsábyrgð ekki þeim sem tilkynna um atvik og með því er verið að greiða fyrir því að atvik séu tilkynnt í þágu flugöryggis. (Sjá 3. mgr. 8. gr. tilskipunarinnar.) Í frumvarpinu er því lagt til með nýmæli í 14. gr. að þau atvik sem tilkynnt séu í samræmi við lögina leysi tilkynnanda undan refsíábyrgð að uppfylltum öðrum skilyrðum. Tilgangurinn er að hvetja til þess að atvik séu tilkynnt en það er forsenda rannsókna og greiningar sem miða að auknu flugöryggi. Auk þess sem gert er ráð fyrir að allar tilkynningar séu vistaðar í gagnagrunni og að ríki innan EES geti skipst á upplýsingum um atvik og orsakavalda og þannig er lagður grunnur að miðlun upplýsinga sem hugsanlega geta komið í veg fyrir frekari slys eða óhöpp.

3. Aðild Íslands að Samevrópska loftrýminu og innleiðing reglugerða ESB á því sviði (a-liður 7. gr., þ.e. 57. gr. a).

Þessi breyting tekur m.a. mið af nokkrum reglugerðum Evrópusambandsins um hið „samevrópska loftrými“ (SEL eða Single European Sky) auk draga að reglugerðum um sameiginlegar reglur um flugleiðsögupjónustu og skírteini flugumferðarstjóra. Þær eru eftirfarandi:

- Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 549/2004/EB, frá 10. mars 2004, um sameiginlegan regluramma til að koma á samevrópsku loftrými (rammareglugerðin).

- Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 550/2004/EB, frá 10. mars 2004, um sameiginlegar reglur um framkvæmd flugleiðsöguþjónustu í hinu samevrópska loftrými (þjónustureglugerðin).
- Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 551/2004/EB, frá 10. mars 2004, um skipulagningu og nýtingu loftrýmisins í hinu samevrópska loftrými (skipulagsreglugerðin). Reglugerðinni er þó aðeins ætlað að ná til efra flugupplýsingasvæðisins á Evrópu svæðinu (European upper Flight Information Region) þ.e. nær ekki til Norður-Atlantshafsins og þess svæðis sem lýtur stjórn Íslendinga.
- Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 552/2004/EB, frá 10. mars 2004, um samhæfingu evrópskra flugstjórnunarkerfa. (samhæfingarreglugerðin).

Framangreindum reglugerðum verður framfylgt með framkvæmdarreglum (Implementation Rules), sem verða m.a. samdar af Eurocontrol (Evrópustofnun um flugumferðaröryggi) samkvæmt sérstöku umboði sem stofnuninni hefur verið veitt af framkvæmdastjórninni í tilgreindum málaflokkum. Þær munu skilgreina með nákvæmari hætti hvernig staðið skuli að verki til að ná þeim markmiðum sem lýst er í reglugerðunum en reglunum er ætlað að taka tillit til aðstæðna á hverjum stað.

Með reglugerðunum er verið að takast á við vanda sem leitt hefur af mikilli aukningu í flugumferð í Evrópu á síðasta áratug (yfir 50%) og áætlaða tvöföldun til ársins 2020. Tekist er á við ýmsar lagahindranir sem hafa haft áhrif á þróun flugumferðar og möguleika flugleiðsöguþjónustunnar til að takast á við framtíðarkröfur. Þannig er leitast við að gera mögulega endurskipulagningu loftrýmisins út frá flæði flugumferðar frekar en landamærum ríkja jafnframt því sem þeim er ætlað að auka öryggi og bæta afköst og hagkvæmni flugstjórnarkerfisins. Þá er einnig leitast við að koma upp einsleitu kerfi í Evrópu hvort sem um er að ræða tæknibúnað eða verklag sem mun auka öryggi og hagkvæmni við stjórnun flugumferðar í álfunni.

4. Kröfum um styrkari lagastöðir vegna nokkurra gerða ESB sem innleiddar hafa verið hér á undanförunum árum og vegna annarra reglugerða sem nauðsynlegt er að setja um flugstarfsemi hér á landi.

Lagt er til að tekið verði upp ákvæði um flugafgreiðslu (ground handling) (b-liður 7. gr., þ.e. 57. gr. b) en með því er leitast við að skjóta styrkari stöðum undir reglur um aðgang að flugafgreiðslu á flugvöllum. Þegar er í gildi hér á landi tilskipun Evrópusambandsins á þessu sviði, (EB) nr. 96/67 frá 16. október 1996 um aðgang að flugafgreiðslumarkaðinum á flugvöllum bandalagsins.

Þá er lagt til að tekið verði upp nýmæli um afkastagetu á flugvöllum (c-liður 7. gr., þ.e. 57. gr. c) en um langt árabíl hafa ríki, sérstaklega í Evrópu, glímt við mikla flugumferð og takmarkaða afkastagetu flugvalla. Evrópusambandið setti þegar á árinu 1993 reglugerð um úthlutun afgreiðslutíma (slot allocation) á flugvöllum þar sem hann var takmarkaður með reglugerð EBE nr. 95/93 frá 18. janúar 1993 um sameiginlegar reglur um úthlutun afgreiðslutíma á bandalagsflugvöllum. Reglugerðinni var síðan breytt með reglugerð ráðsins EBE nr. 793/2004 frá 21. apríl 2004. Með reglugerðinni er verið að setja ramma um afgreiðslutíma (slot) á flugvöllum. Með því er átt við úthlutun á áætluðum komu- og brottfarartíma á flugvelli vegna ferða loftfars á tilteknum degi. Þessi úthlutun fer aðeins fram á flugvöllum sem flokkaðir hafa verið sem samræmdir flugvellar, þ.e. þar sem afgreiðslugeta er ófullnægjandi eða nýir aðilar eiga í verulegum erfiðleikum með að fá afgreiðslutíma eða þörf er talin á því af öðrum ástæðum og takmarka þarf aðgang að flugvelli vegna þessa.

Þá er nýmæli í frumvarpinu (13. gr.) vegna styrkveitinga í flugi sem byggist á reglugerð Evrópusambandsins nr. 2408/92 frá 23. júlí 1992 um aðgang bandalagsflugfélaga að flugleiðum innan bandalagsins. Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir skýrari heimildum til að setja reglur um flugstarfsemi og framkvæmd flugreksturs (10. gr., 11. gr.), sem fram að þessu hafa verið byggðar á almennri reglugerðarheimild 145. gr. loftferðalaganna.

5. Innleiðingu á Evrópureglum vegna flugverndar (8. gr.). Með breytingu á 70. gr. loftferðalaganna, sem gerð var með 10. gr. laga nr. 21/2002, var leitast við að styrkja starf Flugmálastjórnar Íslands að flugverndarmálum en markmið flugverndar er að vernda flugsamgöngur gegn ólögumætum aðgerðum og tryggja öryggi farþega, áhafna og almennings. Þessar breytingar voru m.a. gerðar til að hrinda í framkvæmd flugverndaráætlun fyrir Ísland og setja flugverndarráð á laggirnar í samræmi við Viðauka 17 við Chicago-samninginn, ályktanir og leiðbeiningar Alþjóðaflugmálastofnunarinnar sama efnis og alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur tekist á hendur, svo sem á vettvangi ECAC. Evrópusambandið hefur einnig tekið flugverndarmál upp á arma sína og hefur lagt mikla áherslu á þessi mál eftir atburðina 11. september. ESB hefur nú gefið út sjö reglugerðir vegna málaflokksins sem allar hafa verið teknar inn í EES-samninginn. Unnið er að innleiðingu á þessum reglugerðum af fullum krafti hér á landi. Vegna þessa er m.a. nauðsynlegt að taka upp ítarlegri ákvæði og heimildir inn í þessa grein loftferðalaganna. Með breytingunum er aðallega verið að skjóta frekari lagastöð undir Evrópureglugerðir um flugvernd sem Ísland hefur skuldbundið sig til að taka upp. Þá er nauðsynlegt að hafa skýrar lagaheimildir til ýmiss konar aðgerða er tengjast flugvernd sem bæði þrengja að almennum réttindum borgaranna og leggja kvaðir á fyrirteki. Reglugerðirnar eru eftirfarandi:

1. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2320/2002 frá 16. desember 2002 um sameiginlegar reglur um flugvernd í almenningsflugi (stofnreglugerð) en reglugerðin er með sérstakri aðlögun vegna sérstöðu Íslands sem undanskilur innanlandsflug frá ákvæðum hennar, þar verður byggt á innlendum kröfum.
2. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 849/2004 frá 29. apríl 2004 um breytingu á reglugerð nr. 2320/2002 um sameiginlegar reglur um flugvernd í almenningsflugi.
3. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 622/2003 frá 4. apríl 2003 um ráðstafanir til framkvæmdar á sameiginlegum grunnkröfum um flugvernd í almenningsflugi.
4. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 68/2004 frá 15. janúar 2004 um breytingu á reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 622/2003 um sameiginlegar reglur um flugvernd í almenningsflugi. Reglugerð þessi kemur í stað viðbættis við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2320/2002 og er að mestu listi um bannaða hluti sem ekki má flytja inn á haftasvæði flugverndar eða í farþegaklefa loftfars.
5. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 1217/2003 frá 4. júlí 2003 um almennar kröfur varðandi gæðaeftirlitsáætlanir landa varðandi flugvernd.
6. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 1486/2003 frá 22. ágúst 2003 um aðferðir við framkvæmd eftirlits framkvæmdastjórnarinnar á sviði flugverndar. Framkvæmd þessarar reglugerðar fellur undir eftirlitsstofnun EFTA.
7. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 1138/2004 frá 21. júní 2004 um ákvörðun á sameiginlegri skilgreiningu á viðkvæmustu hlutum haftasvæða.
6. Kröfum um vopnaða verði um borð í flugvélum í almenningsflugi (9. gr.).

Í kjölfar hryðjuverkanna í Bandaríkjunum 11. september 2001 hefur allt eftirlit með í flugi verið stóreflt. Stjórnvöld um allan heim hafa brugðist við með öflugri flugvernd. Þá hafa stjórnvöld í Bandaríkjunum ítrekað gefið út viðvaranir um aukið hættuástand vegna ógnana



sem þau hafa talið beinast að sér. Jafnframt hafa komið fram kröfur frá stjórnvöldum þar um að vopnaðir verðir séu um borð í flugvélum sem fljúga til Bandaríkjanna. Ljóst er að sú krafa er mjög umdeild og að Evrópuríkin eru mörg hver andsnúin henni og það sama gildir um velflesta flugrekendur og hagsmunafélög flugmanna. Það breytir ekki þeirri staðreynd að sinni flugfélög ekki kröfu um vopnaða verði fá þau ekki heimild til flugs til Bandaríkjanna. Ítrekað hefur t.d. verið felld niður flug frá Bretlandi vegna kröfu þessa efnis. Ísland hefur öflugri flugsamgöngur til Bandaríkjanna en mörg önnur ríki Evrópu vegna sterkrar stöðu Flugleiða á þessum markaði. Ef krafa um vopnaða verði kæmi fram og stæði einhverja daga er ljóst að það mundi hafa alvarlegar afleiðingar fyrir félagið og samgöngur héðan til vesturs. Ef sú krafa kæmi fram gagnvart íslensku flugfélagi að vopnaðir verðir séu um borð er nauðsynlegt að við því sé hægt að bregðast ef ekki eru önnur úrræði tæk til að halda uppi nauðsynlegum samgöngum. Ef til þessa kæmi þá þarf að liggja fyrir skýr lagaheimild. Breyting sú sem lögð er til í frumvarpinu miðar að því að leggja grunn að slíkri heimild.

7. Flutningi á afgreiðsluverkefnum frá ráðuneyti (3., 78.). Frumvarpið miðar að því að flytja afgreiðsluverkefni frá ráðuneytinu til Flugmálastjórnar í samræmi við almenna stefnu ráðuneytisins á þessu sviði.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Með breytingunni er lagt til að flytja megi leyfisveitingar vegna flugs loftfara frá ríkjum sem eru utan EES-svæðisins og sem ekki eru aðilar að Chicago-sáttmálanum frá samgönguráðuneytinu. Mál sem þessi eru í raun afgreiðslumál og í framkvæmd hefur verið leitað umsagnar Flugmálastjórnar varðandi slík flug enda er nauðsynlega fagþekkingu þar að finna. Því er talið heppilegra að festa það fyrirkomulag í sessi að framkvæmdin verði á hendi Flugmálastjórnar eða hjá þeim aðila sem ráðherra felur að sjá um framkvæmdina samkvæmt reglum sem settar verða þar um.

Um 2. gr.

Tillagan tekur mið af breytingum er leiðir af aðild að EASA þar sem stofnunin mun sjá um útgáfu og viðurkenningu á tegundarskírteinum flugvéla og íhluta þeirra en ákvarðanir stofnunarinnar á þessu sviði munu gilda hér á landi. Með þessu er stofnunin að leggja grunn að sameiginlegri túlkun og samræmdri framkvæmd ákvæða Chicago-samningsins, samþykktar um alþjóðaflugmál, ásamt viðaukum, sem var undirrituð í Chicago 7. desember 1944, og tryggja um leið að tekið verði tilhlýðilegt tillit til ákvæða hans. Þannig aðstoðar stofnunin ESB/EFTA-ríkin við að rækja skyldur sínar samkvæmt samningnum. Heimild til þátttöku í starfi stofnunarinnar er að finna í 146. gr. loftferðalaganna. Flugmálastjórn mun áfram viðurkenna eða meta gild tegundarskírteini fyrir þær flugvélar sem falla undir II. viðauka með tilskipun ESB nr. 1592/2002.

Um 3. gr.

Með breytingunni á greininni er lagt til að felld verði út ákvæði um smíði loftfara, búnaðar, tækja, varahluta og framleiðendur en engin starfsemi af þessu tagi á sér stað hér á landi. Breytingin tekur mið af því sem áður sagði um aðildina að EASA.

Smíði loftfara, búnaðar, tækja og varahluta þeirra verður nú aðeins falin viðurkenndum framleiðendum sem viðurkenndir hafa verið í samræmi við 4., 5., 8. og 15. gr. reglugerðar ESB nr. 1592/2002 enda fullnægi þeir skilyrðum sem þar eru sett og íslensk stjórnvöld hafa

fullgilt. Stofnunin getur sjálf látið framkvæma úttektir á starfsstöðvum framleiðenda og gefið út lofthæfi og rekstrarfyrirmæli varðandi einstaka rekstrarþætti þeirra eða falið það Flugmálastjórn Íslands.

Ný lokamálsgrein veitir samgönguráðherra heimild til að setja reglugerðir á þessu sviði en þær hafa hingað til verið settar á grundvelli almennrar reglugerðarheimildar í 145. gr. laganna. Heppilegra þykir að hafa sérstaka reglugerðarheimild hér. Þegar liggja fyrir reglur sem stafa frá Flugöryggisstofnun Evrópu á þessu sviði sem nauðsynlegt verður að innleiða hér. (Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2042/2003 frá 20. nóvember 2003 um viðvarandi lofthæfi loftfara og flugtæknilegra framleiðsluvara, hluta og búnaðar og um samþykki fyrir viðhaldsstöðvum og starfsfólki á þessu sviði. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1702/2003 frá 24. september 2003 um framkvæmdarreglur varðandi lofthæfi- og umhverfissvottun loftfara og tilheyrandi framleiðsluvara, íhluta og búnaðar, svo og vottun hönnunar- og framleiðslufyrirtækja.)

#### Um 4. gr.

Þegar núgildandi ávæði um aldursmörk í flutningaflugi voru lögfest árið 2002 voru þau látin taka til flugvélstjóra með því að vísað var til flugliða í stað flugmanna. Hinar alþjóðlegu fyrirmyndir þessa ákvæðis frá Flugöryggisstofnun Evrópu og Alþjóðaflugmálastofnuninni taka ekki til flugvélstjóra heldur aðeins flugmanna. Gagnvart flugvélstjórum gilda hins vegar vel skilgreindar kröfur um heilbrigði sem fylgst er með reglulega. Þótt ný loftför séu almennt hönnuð þannig að ekki er gert ráð fyrir flugvélstjóra í áhöfn hefur samsetning íslenska flugflotans breyst þannig á undanförunum árum að talsverður fjöldi flugvélstjóra hefur hafið störf um borð í íslenskum loftförum. Hér er lagt til að aldursmark ákvæðisins verði þrengt þannig að það taki ekki til flugvélstjóra. Um flugvélstjóra munu að öðru leyti gilda almenn ákvæði um starfsaldur.

#### Um 5. gr.

Með breytingunni á greininni sem hér er lögð til í samræmi við tilskipun ESB um tilkynningarskyldu eru útvíkuð nokkuð tilkynningarskyld atvik. Sérstaklega er nú kveðið á um skyldu til að tilkynna flugumferðaratvik og önnur atvik en ekki eru gerðar eins miklar kröfur til hættuástands til þess að tilkynningarskylda skapist. Skyldan til að tilkynna hvílir á fleiri aðilum en áður og nær nú m.a. til þeirra sem sjá um viðhald og flugprófanir flugleiðsögutækja en þeir aðilar falla undir „öryggistengd störf“ í upptalningu 3. mgr. Þá eru nýmæli í 4. og 5. mgr. sem kveða annars vegar á um almenna reglugerðarheimild ráðherra og hins vegar um heimild hans til að setja reglur um aðrar tilkynningar sem eru utan skyldubundinna tilkynninga.

Í 1. mgr. er tilgreint hvað beri að tilkynna, þ.e. flugslys, flug- eða flugumferðaratvik eða önnur þau atvik sem, ef ekki leiðrétt, hefðu valdið hættu fyrir loftfar. Um er að ræða víðtæka skyldu til að tilkynna frávik frá eðlilegri starfsemi þannig að rekja megi orsakir og bæta úr. Í viðaukum með áðurnefndri tilskipun um tilkynningarskyldu er ítarleg útlistun og dæmi um tilkynningarskyld atvik.

Í 2. mgr. er kveðið á um hverjum skuli tilkynnt, þ.e. Flugmálastjórn Íslands, en nú þegar er að finna víðtæk ákvæði í reglugerðum um tilkynningar til hennar, t.d. reglugerð nr. 488/1997, um almannaflug, nr. 780/2001, um flutningaflug, og nr. 322/1990, um öruggan flutning hættulegs varnings flugleiðis. Jafnframt þarf að tilkynna flugslys eða flug- eða flugumferðaratvik til rannsóknarnefndar flugslysa í samræmi við lög sem um hana gilda. Um

rannsóknarnefndina gilda nú lög nr. 35/2004 sem tóku gildi 1. september sl. og um tilkynningar til hennar fer samkvæmt reglugerð nr. 126/1998, um tilkynningarskyldu flugslysa og flugatvika.

Í 3. mgr. er tilgreint á hverjum tilkynningarskyldan hvílir sem er í samræmi við núgildandi ákvæði en orðalagi ákvæðisins hefur þó verið breytt frá því sem áður var sem leiðir m.a. af því að varaskylda skráðs umráðanda loftfars hefur verið felld inn í ákvæðið.

Í 4. mgr. er kveðið á um almenna heimild ráðherra til að setja reglugerð með nánari útfærslu á ákvæðinu.

Í 5. mgr. er ráðgert að til viðbótar þeim tilkynningum sem aðilum er skylt að sinna geti sömu aðilar tilkynnt önnur atvik eða truflanir á starfsemi, rekstri, stjórn eða viðhaldi loftfars eða flugumferðarþjónustu sem áhrif gætu haft á flugöryggi án þess að það hafi leitt til tilkynningarskylds atviks í skilningi annarra ákvæða 47. gr. eða reglna settum samkvæmt þeim. Ákvæðið er í samræmi við 9. gr. tilskipunar ESB um tilkynningarskyldu, en aðildarríkjunum er heimilt að taka þetta ákvæði upp ef þau kjósa svo (valkvætt) og er gert ráð fyrir því að það verði gert hér. Danir tóku upp svipaða skyldu árið 2001 og það hefur gefið góða raun. Helsti kosturinn við að taka upp þessar tilkynningar er sá að líklegra er að markatilvik verði tilkynnt. Gert er ráð fyrir að tilkynnandi geti valið um það hvort hann tilkynni þessi tilvik til rannsóknarnefndarinnar eða Flugmálastjórnar. Að öðru leyti er gert ráð fyrir að sömu reglur gildi um meðferð og aðgang að upplýsingum sem falla undir skyldutilkynningar og þær valkvæðu nema hinar síðarnefndu fara ekki inn í sameiginlega gagnagrunninn.

Samhliða breytingu á þessari grein er lagt til að tekið verði upp nýmæli um refsileysi vegna tilkynninga í refsíákvæði 141. gr. laganna.

#### Um 6. gr.

Greinin er nýmæli sem kveður á um vistun upplýsinga um atvik sem skylt er að tilkynna skv. 47. gr. í sérstökum gagnagrunni. Evrópusambandið leggur öllum ríkjum innan EES til hugbúnað til að vista tilkynningar, sbr. ákvæði í 3. mgr. 6. gr. tilskipunar ESB nr. 2003/42. Gagnagrunnurinn heitir ECCAIRS (European Co-ordination Centre for Aviation Incident Reporting Systems). Með honum er stefnt að því að samræma úrvinnslu tilkynninga og auðvelda upplýsingaskipti á grundvelli þeirra. Þetta er m.a. gert með það að markmiði að rannsóknir og fyrirbyggjandi aðgerðir til að auka flugöryggi geti byggt á víðtækari grunni sem ekki verði bundin við einstök ríki.

Í 1. mgr. er kveðið á um skyldu til að varðveita upplýsingar um tilkynnt atvik í gagnagrunni en jafnframt að óheimilt sé að færa þar inn upplýsingar um nafn tilkynnanda. Þetta er bæði gert til að örva tilkynningar og á grundvelli persónuverndarsjónarmiða. Ekki er þó um það að ræða að tilkynnt sé um atvik nafnlaust heldur verða þeir aðilar sem taka við tilkynningunum að halda utan um slíkar upplýsingar með aðgreindum öruggum hætti.

Í 2. mgr. er vikið að upplýsingagjöf til þriðja aðila og kveðið skýrt á um að óheimilt sé að afhenda eða veita aðgang að upplýsingum í gagnagrunninum eða tilkynningunum sjálfum. Síðan er vikið að undantekningum frá banninu sem nær til þeirra aðila innlendra sem erlendra sem vinna að rannsóknum og úrvinnslu á öryggisþáttum.

Í 3. mgr. er reglugerðarheimild og skýrir ákvæðið sig sjálf.

## Um 7. gr.

*Um a-lið (57. gr. a).*

Með greininni sem er nýmæli er lagt til í samræmi við reglugerð ESB nr. 550/2004 að flugleiðsöguþjónusta verði starfsleyfisskyld. Af reglugerðinni leiðir breyttar kröfur til þeirra aðila sem veita flugleiðsöguþjónustu sem eru ekki ósvipaðar því sem gerist í flugrekstri, þ.e. vottun, skírteinaútgáfa til einstaklinga og þjónustuveitenda og formlegt eftirlit með rekstrinum með áherslu á flugöryggi. Gert er ráð fyrir að eftirlitsaðili fari ofan í innri gerð flugstjórnarkerfisins, líkt og gert er varðandi vottun á flugvélum og flugrekstrarkerfum, en í undirbúningi eru nánari reglur á vegum ESB um hvernig að því skuli staðið. Jafnframt er gert ráð fyrir að fylgst sé með fjárhag þjónustuveitenda til þess að ganga úr skugga um að þeir séu færir um að sinna hlutverki sínu, líkt og gert er varðandi flugrekstur. Það leiðir af reglugerð ESB nr. 549/2004 að eftirlitsaðilinn þarf að vera óháður þjónustuaðilanum.

Í 1. mgr. er skýrt hvað átt er við með flugleiðsöguþjónustu og kveðið á um heimild ráðherra til reglugerðasetningar ákvæðinu til fyllingar.

Í 2. mgr. er krafa um að þeir sem reka flugumferðarþjónustu verði að hafa starfsleyfi frá Flugmálastjórn Íslands sem verður eftirlitsaðili með flugleiðsöguþjónustu hér á landi. Ákvæðið er í samræmi við 4. gr. rammareglugerðarinnar (nr. 549/2004) og 7. gr. þjónustureglugerðarinnar (nr. 550/2004), en gerðirnar gera enn fremur ráð fyrir því að sá aðili sem veitir starfsleyfið sé sjálfstæður eða óháður þjónustuaðilanum. Við útgáfu starfsleyfisins er stofnuninni fyrst og fremst ætlað að líta til alþjóðlegra staðla sem og þeirra reglna sem mun leiða af gerðum ESB á þessu sviði.

Í 4. og 5. mgr. er fjallað um eftirlit með leyfisskyldri starfsemi og að hún samræmist áður nefndum kröfum, auk þess sem stofnunin getur beitt úrræðum 84. gr. og er heimil gjaldtaka vegna kostnaðar af eftirlitinu.

Í 6. mgr. eru flugumferðarskólinn og flughermar felldir undir sömu starfsleyfisskyldu og kröfur og flugleiðsöguþjónustan að því marki sem við á.

*Um b-lið (57. gr. b).*

Með ákvæðinu sem er nýmæli verður flugvallarstjórn eða leyfishafa á flugvöllum þar sem farþegafjöldi eða fraktmagn fer yfir ákveðið lágmark gert að tryggja jafnan aðgang til að veita flugafgreiðsluþjónustu (ground handling). Viðmiðunarmörk verða sett í reglugerð samkvæmt heimild í ákvæðinu. Eins og er gera Evrópureglurnar ráð fyrir að þetta lágmark sé ein milljón farþega og 25.000 tonn fraktar. Keflavíkurflugvöllur er eini flugvöllurinn hér á landi sem er við þessi mörk.

*Um c-lið (57. gr. c).*

Í ákvæðinu sem er nýmæli er fjallað um í hvaða tilvikum eigi að taka afgreiðslugetu flugvallar til skoðunar og hverjir geti farið fram á það. Afgreiðslugetan kemur aðeins til skoðunar ef umferðarmagn um flugvöll er það mikið að það kalli á útgáfu sérstakra afgreiðslutíma (slot allocation) til lendingar eða brottflugs. Í síðari málsgreininni er reglugerðarheimild til ráðherra ákvæðinu til fyllingar.

## Um 8. gr.

Breytingin sem lögð er til hér tekur mið af sjö reglugerðum ESB um flugvernd sem hafa verið teknar inn í EES-samninginn auk annarra viðmiða frá Alþjóðaflugmálastjórninni (ICAO) og Evrópusambandi flugmálastjórna (ECAC). Unnið er að innleiðingu á þessum reglugerðum hér á landi. Vegna þessa er nauðsynlegt að taka upp ítarlegri ákvæði og heimildir inn í loftferðalögin sem leiðir af verulega hertum kröfum á þessu sviði. Þá þykir nauð-

synlegt að taka af allan vafa um skýrar lagaheimildir til ýmiss konar aðgerða er tengjast flugvernd og sem þrengja að réttindum einstaklinga eða leggja kvaðir á rekstraraðila og Ísland hefur skuldbundið sig til að taka upp. Markmið með breytingunum er m.a. að láta eftirlit vegna flugverndar ná til allra þeirra sem hafa með höndum starfsemi innan flugverndarsvæða. Það eftirlit verður að hluta til hjá Flugmálastjórn Íslands en í öðrum tilvikum hjá viðkomandi flugvallaryfirvaldi, t.d. á Keflavíkflugvelli. Einnig er kveðið á um heimild Flugmálastjórnar Íslands til gjaldtöku vegna kostnaðar sem leiðir af eftirlitinu.

Með a-lið sem er nýmæli er lögð til bannregla þar sem skert er á því að óheimilt er að flytja hluti, tæki eða tól ef af getur stafað ógn eða hættu fyrir öryggi flugs og/eða farþega. Auk þess er lagt til að samgönguráðherra verði heimilað að setja frekari reglur til fyllingar ákvæðinu.

Í b-lið er öryggiseftirlitið aukið enn frekar og nær nú einnig til pósts auk rekstrarvarnings þeirra sem hafa með höndum starfsemi innan flugverndarsvæða í samræmi við áður nefndar tilskipanir ESB.

Í c-lið er kveðið á um heimild til að heimta gjald sem ætlað er að standa undir þeim kostnaði sem leiðir af eftirlitinu.

Í fyrri efnismálgrein c-liðar sem er nýmæli er kveðið á um heimild flugmálayfirvalda til að setja reglur sem takmarka aðgang starfsmanna að flugvöllum og flugvallarsvæðum vegna flugverndar. Heimilt verður að takmarka aðgang m.a. á grundvelli athugana í skráum lögreglu og með öflun upplýsinga um sakaferil ef skoðunin leiðir í ljós að af viðkomandi aðila geti stafað hættu fyrir örugga starfsemi flugs. Gert er ráð fyrir að bakgrunnsskoðunin verði framkvæmd af lögreglu samkvæmt beiðni frá flugmálayfirvöldum.

Í síðari efnismálgrein c-liðar sem jafnframt er nýmæli er kveðið á um heimild samgönguráðherra til að setja reglur um flugvernd, um flugverndaráætlun og um framkvæmd slíkrar áætlunar. Flugmálastjórn Ísland mun sjá um framkvæmd og eftirlit með þeim reglum og að framfylgt verði þjóðréttarlegum skuldbindingum ríkisins á sviði flugverndar. Skv. 2. mgr. 5. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2320/2002 frá 16. desember 2002 um sameiginlegar reglur um flugvernd í almenningsflugi eiga ríkin, sem aðild eiga að EES-samningnum, að tilnefna eitt viðeigandi yfirvald sem ber ábyrgð á samræmingu og eftirliti með framkvæmd innlendrar flugverndaráætlunar í almenningsflugi. Sama yfirvald á að sjá til þess að innlend áætlun um gæðaeftirlit með flugvernd í almenningsflugi sé samin og framkvæmd til að tryggja skilvirkni

Þess skal sérstaklega getið að skv. 10. mgr. 14. gr. auglýsingar um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands nr. 96/1969 fer utanríkisráðuneyti með framkvæmd varnarsamnings Íslands og Bandaríkjanna, þar á meðal flugmál innan marka varnarsvæðanna, sbr. lög um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl., nr. 106/1954. Þegar stjórnvaldshafar fara með vald eða framkvæma verkefni á Keflavíkflugvelli er það í umboði og eftir ákvörðun utanríkisráðherra.

#### Um 9. gr.

Greinin er að hluta breyting á eldri ákvæðum í 78. gr. gildandi laga en einnig nýmæli varðandi heimild til að setja vopnaða verði um borð í íslensk loftför í almenningsflugi.

Meginreglan sem kemur fram í 1. mgr., þ.e. almennt bann við flutningi hergagna í loftförum í almenningsflugi, er óbreytt frá núverandi ákvæði en samgönguráðherra getur þó veitt leyfi til þess. Sú breyting sem hér er lögð til frá eldra ákvæði er að ráðherra sé heimilt að framselja þetta vald til þriðja aðila sem í þessu tilviki yrði Flugmálastjórn Íslands. Í raun er

um nokkuð tíðar leyfisveitingar að ræða þar sem túlkun á því hvað eru hergögn er mjög rúm. Í flestum tilvikum er um að ræða erlend flugfélög sem fljúga í gegnum lofthelgi Íslands. Veiting leyfis til slíks flugs hefur verið með þeim hætti að leitað er umsagnar Flugmálastjórnar Íslands sem undirbýr ákvörðunina þótt formlega sé veitingin hjá samgönguráðherra. Í reynd eru þessi leyfi afgreiðslumál og þegar um erlend flugfélög er að ræða liggur fyrir leyfi heimaríkisins. Því þykir eðlilegra og skilvirkari stjórnsýsla að ráðherra geti framselt leyfisveitinguna til Flugmálastjórnar Íslands sem hefur þá fagþekkingu til mats sem nauðsynleg er í hverju tilviki til að ljúka afgreiðslu málsins. Eðlilegt þykir hins vegar að leitað sé samráðs við dómsmálaráðherra ef um almenna undanþágu er að ræða, þ.e. víðtækari eða varanlegri undanþágu, og ákvæðinu hefur því verið breytt í þá veru. Þá er skerpt á því að bannið nái ekki til loftfara Landhelgisgæslunnar eða lögregluþyrvalda.

Í 2. mgr. sem er nýmæli er kveðið skýrt á um það að skotvopn og skotfæri séu hergögn í skilningi laganna og að það sé ríkislögreglustjóri sem setji reglur um meðferð þeirra um borð í flugvélum. Með ákvæðinu er verið að styrkja heimildir hans að þessu leyti.

Í 3. mgr. sem er nýmæli er gert ráð fyrir því að samgönguráðherra geti ákveðið að vopnaðir verðir séu um borð í íslensku loftfari enda séu til þess brýnar ástæður, beiðni hafi borist frá flugrekenda vegna kröfu erlends ríkis þess efnis og dómsmálaráðherra og utanríkisráðherra mæli með því. Hér er aðeins opnað fyrir þessa heimild en hún er aðeins hugsuð sem neyðarúrræði og að víðtækt samráð eigi sér stað áður en sú ákvörðun verði tekin. Sérsveit ríkislögreglustjóra hefur verið eflað töluvert, m.a. til að geta tekist á við verkefni af þessum toga ef á þarf að halda. Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar í almennum athugasemdum með frumvarpinu.

4. mgr. er óbreytt 2. mgr. núverandi ákvæðis.

#### Um 10. gr.

Með þessu ákvæði sem er nýmæli er horft til þess að ýmis flugstarfsemi er þess eðlis að af öryggisástæðum er eðlilegt að gera hana háða leyfisveitingum. Sem dæmi má nefna flugsýningar, flugkeppni og fallhlífastökk.

#### Um 11. gr.

Hér er leitast við að styrkja frekar lagagrunn þeirra umfangsmiklu stjórnvaldsreglna sem út hafa verið gefnar um framkvæmd flugreksturs. Uppruna sinn rekja þær til evrópsks samstarfs og eru undirstaða þess að flugrekendur njóti gagnkvæmra viðurkenninga í þeim ríkjum sem þátt hafa tekið í mótun þeirra.

#### Um 12. gr.

Ákvæðið sem er nýmæli tekur mið af ráðgerðum breytingum á 47. gr., sem m.a. byggjast á tilmælum tilskipunar ESB nr. 2003/42/EB og Viðauka 16 með Chicago-samningnum. Hér er lagt til að þeim sem tilkynna um atvik í samræmi við 47. gr. verði ekki refsað ef undantekningar frá henni eiga við. Þetta á bæði við um viðurlög af hálfu ríkisvaldsins og vinnuveitenda. Ákvæðið miðar að því að greiða fyrir því að atvik séu tilkynnt í þágu flugöryggis. (3. mgr. 8. gr.: Without prejudice to the applicable rules of penal law, Member States shall refrain from instituting proceedings in respect of unpremeditated or inadvertent infringements of the law which come to their attention only because they have been reported under the national mandatory occurrence-reporting scheme, except in cases of gross negligence.) Hafa verður í huga að tilkynningarnar eru oft einu upplýsingarnar um hvað fór úrskeiðis og

um brot á reglum. Með tilkynningunni geta viðkomandi einstaklingar því verið að sakfella sig sjálfir. Fagaðilar á þessu sviði, flugfélög, viðhaldsaðilar, flugmenn, flugvirkjar, flugumferðarstjórar, rannsóknaraðilar og aðrir sem að þessum málum koma hafa lagt ríka áherslu á þetta atriði.

Nokkur ríki hafa þegar breytt löggjöf sinni í þessa veru, t.d. Danmörk og Bandaríkin, en í báðum ríkjunum er kveðið á um refsileysi þeirra sem tilkynna enda sé það gert innan skilgreindra tímamarka (í Danmörku eru þetta 72 klst. en í USA 10 dagar). Danskar reglur kveða síðan á um að ekki hafi verið um ásetning, vítavert gáleysi eða vímuefnaneyslu að ræða. Rökin eru að mikilvægi þess að fá upplýsingar um brotalamir á þessu sviði vegi upp á móti refsipættinum. Eftir að refsileysisákvæðin voru tekin upp í Danmörku fjölgaði tilkynningum þar töluvert. Þess vegna eru ákvæði í tilskipuninni um að það sé þeim sem tilkynnir refsilaust, hvort sem er af hálfu ríkisvaldsins eða vinnuveitanda.

Í 1. mgr. eru talin upp þau ákvæði og reglur sem reynir á í þessu sambandi. Þetta er gert að danskri fyrirmynd og þykir eðlilegra að tilgreina þau sérstaklega þar sem hugsanlegt er að viðkomandi starfsmenn gætu brotið gegn öðrum ákvæðum í laganna utan starfa sinna og yrði þá ekki refsað ef þeir tilkynntu um brotið.

Settur er 72 klst. frestur til að tilkynna um brotið. Ef fresturinn er ekki virtur getur viðkomandi ekki hagnýtt sér refsileysisákvæðið. Þetta er gert til þess að tryggja hraða í tilkynningunum og að ekki sé hægt að nýta sér refsileysisákvæðið með síðbúinni tilkynningu ef upp um brot kemst síðar.

Ákvæðið í 2. mgr. kveður á um að tilkynningu samkvæmt greininni skuli ekki beitt sem sönnunargagni í opinberu máli. Tilkynningin byggist á sérstakri skyldu sem miðar að því að upplýsa um hvað fór úrskeiðis í þágu flugöryggis. Það er andstætt meginreglum réttarríkisins að aðila sem hefur hugsanlega gerst sekur um refsiverða hegðun sé gert skylt að tjá sig um hana. Ákvæðið er sambærilegt við ákvæði í lögum um rannsókn flugslysa.

#### Um 13. gr.

Ákvæðið sem er nýmæli er í samræmi við efnisákvæði í 4. gr. reglugerðar ESB nr. 2408/92 frá 23. júlí 1992 um aðgang bandalagsflugfélaga að flugleiðum innan bandalagsins. Í ákvæðinu er m.a. kveðið á um heimildir aðildarríkjanna til að styrkja flug á leiðum innan bandalagsins en reglugerðin var innleidd hér á landi með auglýsingu 30. júní 1994. Rétt þykir að hafa skýrt efnisákvæði um styrkheimildir sem hér eftir sem hingað til byggjast á heimild í fjárlögum.

Nokkrar styrkveitingar hafa verið við flug á ákveðnum leiðum innan lands á undanförunum árum. Vegagerðinni var falin umsjón með veitingu styrkja í innanlandsflugi í maí árið 2001 og sér hún um framkvæmdina. Í fjárlögum fyrir árið 2005 er gerð ráð fyrir um 140 millj. kr. til þessara styrkja.

#### Um 14. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

#### Um ákvæði til bráðabirgða.

Gert er ráð fyrir aðlögunartíma fyrir rekstraraðila skv. a-lið 7. gr. (57. gr. a).

**Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um loftferðir,  
nr. 60/1998, með síðari breytingum.**

Markmiðið með frumvarpinu er innleiðing og aðlögun að reglum ESB á sviði flugverndar og flugöryggismála auk annarra alþjóðlegra krafna á því sviði. Meðal annars skulu upplýsingar um atvik sem tilkynningarskyld eru skv. 47. gr. varðveittar í sérstökum gagnagrunni til að auðvelda úrvinnslu upplýsinga til eflingar flugöryggi. Kostnaðurinn við gagnagrunninn er áætlaður 4 m.kr. á ári sem eru laun hjá nýjum starfsmanni. Einnig er fjallað um breyttar kröfur til þeirra aðila sem veita flugleiðsöguþjónustu, þ.e. vottun og skírteinaútgáfa til einstaklinga og þjónustuveitenda ásamt formlegu eftirliti. Kostnaðurinn við þessar auknu kröfur og eftirlit er áætlaður 15 m.kr. á ári sem er vegna 1,5 nýs stöðugildis. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður kostnaðurinn við það samtals 19 m.kr. á ári.

Að mati fjármálaráðuneytisins á kostnaðurinn að rúmast innan fjárheimilda samgönguráðuneytisins.