



Nefndasvið Alþingis  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Kópavogi, 6. maí 2021.

Efni: Umsögn Bláfugls ehf. um frumvarp til laga um loftferðir, sbr. þskj. 994—586. mál.

Bláfugl ehf., kt. 460899-2229 (umsagnaraðili), hefur falið undirrituðum að koma á framfæri umsögn félagsins vegna fyrirbyggjandi frumvarps til laga um loftferðir. Annars vegar er um almennar athugasemdir að ræða og hins vegar athugasemdir er varða einstakar greinar frumvarpsins.

#### *Almennt*

Umsagnaraðili starfar í hörðu alþjóðlegu samkeppnisumhverfi fraktflugs. Til að geta starfað og keppt á þeim markaði þarf félagið að geta sýnt mikinn sveigjanleika í takt við breytingar á verkefnum með skömmum fyrirvara. Forsenda þess að umsagnaraðili og aðrir flugrekstraraðilar á sama sviði geti starfað og keppt á þessum markaði er að unnt sé að nýta sér þjónustu verktaka sem selja þjónustu flugverja, einkum að því er varðar stjórnun flugvéla. Er slíkt fyrirkomulag rótgróið í alþjóðlegum flugrekstri af þessu tagi.

Með þessu móti hefur umsagnaraðili getað keppt á markaði fraktflugs og haldið úti starfsemi á Íslandi sem, auk starfa flugverja, hvort sem um er að ræða verktaka eða launamenn, skapar fjölmörg önnur störf hér á landi hjá umsagnaraðila.

Umsagnaraðili leggur áherslu á að með fyrirbyggjandi frumvarpi til laga um loftferðir verði framangreindum rekstrargrundvelli ekki raskað. Slíkt væri enda í andstöðu við markmið um samræmda löggjöf á sviði flugrekstrar innan EES og samevrópskan samkeppnismarkað og myndi útiloka umsagnaraðila og aðra í því að halda úti starfsemi á Íslandi.



Umsagnaraðili telur að af einsökum ákvæðum, og ekki síður athugasemdum um þau með frumvarpinu, megi ráða að ætlunin með frumvarpinu sé ekki að raska framangreindum grundvelli starfsemi hans. Styðja viðbrögð við umsögnum sem lúta að gagnstæðri nálgun það mat. Þrátt fyrir það telur umsagnaraðili óhjákvæmilegt að gera þær athugasemdir sem hér fara á eftir og draga dóm af framangreindu.

#### *Athugasemdir um einstök ákvæði og efni frumvarps*

Í 34. gr. frumvarps er fjallað um útvistaða starfsemi og krafna þar að lútandi. Umsagnaraðili telur mikilvægt í því sambandi að kröfur, sem gerðar verða til aðila sem takast á hendur einhver útvistuð verkefni, séu ekki aðrar en leiða af reglum á sviði flugrekstrar og loftferða innan EES svæðisins. Besta leiðin til að tryggja þetta telur umsagnaraðili vera að taka á því með skýrum hætti í frumvarpinu. Umsagnaraðili telur að ef þessa verði ekki gætt muni það hindra möguleika til útvistunar og vera í andstöðu við reglur og markmið sem að þessu lúta að öðru leyti.

Um skilyrði flugrekstrarleyfis er m.a. vísa til skilyrðis um skipulag, sbr. f- lið 85. gr. Umsagnaraðili telur óljóst til hvers er vísað með orðinu skipulag, en athugasemdir um ákvæðið veita ekki leiðbeiningar í þeim efnum. Að mati umsagnaraðila er mikilvægt að skýrleika gæti um þetta, enda um að ræða skilyrði flugrekstrarleyfis.

Til orðsins *skipulag* er einnig vísað í fleiri ákvæðum, m.a. 2. mgr. 90. gr. frumvarpsins, en umsagnaraðili gerir sér ekki fyllilega grein fyrir því til hvers er vísað í því sambandi.

Í 93. gr. frumvarps er reglugerðarheimild ráðherra til handa sem lýtur m.a. að því kveða nánar á um skipulag og kröfur til starfsfólks og verktaka og þjálfun þeirra, sbr. a- lið 93. greinar. Umsagnaraðili telur sem fyrr segir óskýrt hvað átt er við með orðinu skipulag í þessu sambandi. Þá telur umsagnaraðili enn fremur rétt að áréttað verði í ákvæðinu að sömu kröfur verði gerðar, hvort sem flugverji er launamaður eða verktaki.

Í 99. gr. frumvarps er vísað til fartíma-, vinnutímamarka og hvíldar, en vísað er til þess að flugrekandi skuli sjá um að fartíma- og vinnutímamörk flugverja og áætlun um hvíldartíma, sé í samræmi við frumvarpið og reglugerð sem ráðherra setur á grundvelli laganna. Umsagnaraðili leggur áherslu á mikilvægi þess að ákvæði frumvarpsins og sú reglugerðarheimild sem ráðherra er veitt, tryggi að kröfur til flugrekenda í þessu sambandi, séu ekki aðrar og ríkari en leiða af



reglum á sviði flugrekstrar og loftferða innan EES svæðisins. Verði þess ekki gætt mun það hindra eða raska sveigjanleika, frjálst flæði vinnuafis og vera í andstöðu við reglur og markmið sem að þessu líta að öðru leyti. Varðandi þetta er á það bent að reglugerðarheimildir ráðherra eru mjög opnar í frumvarpinu að öðru leyti.

Í 115. gr. er að finna reglugerðarheimild fyrir ráðherra. Meðal þess sem ráðherra er þar veitt svigrúm til er að kveða nánar á í reglugerð um mönnun og samsetningu flugverja í áhöfn, en flugrekandi er síðan ábyrgur fyrir mönnun skv. 98. gr. frumvarpsins. Umsagnaraðili telur ástæðu til að ráðherra sé markaður rammi í lögnum og að fram komi að í þessu sambandi verði ekki gerður greinarmunur á flugverjum, hvort sem þeir eru launamenn eða verktakar, enda ekki ástæða til.

X. kafli frumvarpsins varðar vinnuumhverfi flugverja. Umsagnaraðili leggur mikla áherslu á að það sé eins og best verður á kosið, en leggur áherslu á að kröfur þar að lútandi séu í samræmi við reglur þess efnis á EES svæðinu. Í því sambandi er bent á að flugvélar, búnaður o.fl. hjá umsagnaraðili og fleiri flugrekstraraðilum, tekur mið af þeim útfærslum og ferlum sem viðhafðir eru erlendis, enda tekur skilvirkni flugrekstrar og geta til samkeppni á alþjóðlegum grundvelli, mið af því að sömu kröfur séu gerðar í þessum efnunum.

X. kafla frumvarpsins vísar til vinnuumhverfis flugverja og endurspegla flest ákvæði kaflans það. Í 3. mgr. 121. gr. er hins vegar sérstaklega vísað til þess að um rétt flugverja til orlofs fari skv. lögnum um orlof. Að mati umsagnaraðila á ákvæðið ekki heima í kaflanum eða frumvarpinu sem slíku. Auk þess vísar 3. mgr. 121. gr. til laga um orlof, sem gildir um launamenn, en ekki verktaka, sem þó eru í mörgum tilvikum flugverjar og í raunar í miklum meirihluta á því sviði sem umsagnaraðili starfar. Ákvæðið kann því, að óbreyttu, að vera til þess fallið að skapa óskýrleika þegar kemur að einstökum flugverjum.

Í viðbrögðum við ýmsar aðrar athugasemdir hefur verið bent á að málefni er varða réttindi og skyldur á vinnumarkaði eigi almennt undir félagsmálaráðuneyti. Umsagnaraðili tekur undir þá afstöðu og fær ekki séð að tilefni sé til að víkja frá því í tilviki 3. mgr. 121. gr.

124. gr. frumvarpsins vísar til reglugerðarheimildar ráðherra, m.a. að því er varðar skipulag, sbr. a- lið ákvæðisins, án þess að frekari afmörkun sé að finna, hvorki í ákvæðinu eða athugasemdum um greinina. Umsagnaraðili telur óljóst



hvað átt er við með skipulagi í þessu sambandi og að nauðsynlegt sé að það sé skýrt nánar.

Virðingarfyllt,

---

Atli Björn Þorbjörnsson hrl. LL.M



**EAK ehf.**

Fálkavöllur 3 · 235 Keflavíkurflugvöllur  
Kt. 410904-2090 · Vsk.nr. 84110  
Sími 425 0750 · Fax: 421 4991  
Banki 0513-26-8489

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

nefnasvid@althingi.is

Keflavíkurflugvelli, 15.apríl 2021

### **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um loftferðir**

Gerð er athugasemd við skamman fyrirvara til athugasemda miðað við umfang og eðli frumvarpsins. Endurskoðun svo viðamikilla laga, ásamt innsetningu annarra tengdra laga og heimilda, þarfnast rýni þeirra hagsmunaaðila sem lögín snúa að og þykir hér tími naumt skammtaður. Er réttur til athugasemda á síðari stigum því áskilinn.

Athygli vekur að hér virðist um að ræða framsal framkvæmda-og dómsvalds til Evrópudómstólsins án áfrýjunarheimilda. Mælt er fyrir um að mál skuli rekin fyrir Evrópudómstóli þegar lögheimildir stjórnarskrár og lög um dómstóla kveða á um málshöfðun fyrir innlendum dómstólum. Lögð er áhersla á að varfærni sé gætt við yfirfærslu dómsvalds, þegar kemur að þessum málaflokki sem og öðrum og um það verði fjallað sérstaklega annars staðar en hér, áður en lengra er haldið. Refsingar í þessu frumvarpi virðast ganga mun lengra en almenn hegningarlög. Fyrningartími sakar og refsing eru í ósamræmi við 81. gr. almennra hegningarlaga ásamt því að gildissvið 246. gr. er afar víðtækt. Útskýra þarf nánar hvernig má vera að hægt sé að gera lögaðilum sekt án sönnunar gagnvart tilteknum aðilum sem starfa á hans vegum.

### **Athugasemdir við einstaka greinar**

2. gr. Gildissvið laga þessara virðist afar vítt og ekki annað að sjá en að lögín feli í sér heimildir til afar hárra sekta og refsivistar sem ganga lengra en almenn hegningarlög. Er lögmætt að einstaka lög, sem eiga við um sértæka atvinnugrein, gangi lengra í refsingum en almenn hegningarlög og lengra en gagnvart öðrum atvinnugreinum? Kaflar XVI og XVII skulu gilda óháð markmiðum laganna, sem eru að stuðla að og tryggja öruggar, greiðar og skilvirkar flugsamgöngur, að teknu tilliti til neytendaverndar, umhverfissjónarmiða og þjóðréttarlegra skuldbindinga. Hvernig er hægt að aðskilja kaflana frá umfangi og markmiði laganna? Hvernig er hægt að framselja þjóðréttarlegar skuldbindingar, umhverfissjónarmið og neytendavernd í þágu lagasetningar varðandi eina atvinnugrein?

3. gr. 19. mgr. Samkvæmt þessari skilgreiningu, rokgjörn leysiefni, er Avgas (flugvélabensín), mögulega orðið að geðvirku efni. Þarf að skoðast sérstaklega.

5. gr. Samgöngustofa fer með eftirlit með tilnefndum stjórnendum, starfsfólki og verktökum eftirlitsskyldra aðila og sektum á þessa einstaklinga. Útfæra þarf vel hvernig staðið er að rannsókn mála og mögulegum sektum.



EAK ehf.

Fálkavöllur 3 · 235 Keflavíkurflugvöllur  
Kt. 410904-2090 · Vsk.nr. 84110  
Sími 425 0750 · Fax: 421 4991  
Banki 0513-26-8489

6. gr. Mikilvægt er að hér ríki gegnsæi og að verklagsreglur Samgöngustofu verði aðgengilegar rekstraraðilum og sýnilegt hvaða verkefni Samgöngustofa fer með, undir hvers lags eftirliti flugafgreiðsluaðilar verða og á hvaða grunni. Gæta þarf að persónuvernd við rekjanleika skráahalds og skjala. Það þarf að vera skýrt hvaða kröfur um kunnáttu, reynslu og réttindi eiga að liggja að baki því starfsfólki Samgöngustofu sem starfar skv. lögum þessum og sér í lagi þeirra sem fara með beitingu valdheimilda á sviði eftirlits.

8. gr. Verður haft samstarf við hagaðila við uppbyggingu öryggismælikvarða og hvernig vöktun og mati skuli háttað? Gæta þarf að því að öryggismælikvarðar varðandi eina tegund flugrekstraraðila eiga ef til vill ekki um aðra tegund flugrekstraraðila.

9. gr. Hvernig er ákveðið hverjir teljast hagaðilar? Eðlilegt er að hagaðilar þeirra aðila sem fjallað er um í frumvarpinu eigi sæti í þessum nefndum.

11. gr. Er hér búið að opna á heimild Samgöngustofu til vinnslu upplýsinga er varða heilbrigði og fjárhagsleg málefni eftirlitsskyldra aðila? Búið er að fjölga flokkum eftirlitsskyldra aðila frá því sem áður var og má velja fyrir sér hvort ákvæði um heilbrigði og fjárhag starfsfólks flugafgreiðsluaðila eigi að vera jafnt slíkum ákvæðum um flugmenn. Eðlilegt er að fylgjast með málaskrá, dómum og neyslu efna, sem og hefðbundinni bakgrunnsskoðun. Gengur eftirlit með öðrum heilsu- og fjárhagsmálum gegn meðalhófsreglu? Hér þarf persónuverndarákvæði 6 gr. að skoðast.

18. gr. Hvaða aðferðarfræði er fyrirhugað að nota til mótunar umfangs, áhættumats og hagsmunaaðila, önnur en flugöryggisáætlun Evrópu?

20. gr. d. Erfitt er að sjá hvernig hægt er að innleiða framtíðarreglugerðir án tillits til þess hvort og hvernig þær samræmist íslenskum lögum. Horfa má til þess með hvaða hætti er eðlilegt að takmarka t.d. rétt einstaklinga til að fara fram á leiðréttingar og eyðingar á upplýsingum í gagnagrunnum sem kunna að hafa áhrif á framtíð þeirra.

25. gr. Einkaflug er ekki endilega rekið í ábata- eða viðskiptaskini. Má vera að hægt sé að undanskilja einkaflug frá skyldu við notkun landamærastöðva? Hér þarf að skoða inntak greinarinnar betur.

31. gr. Hvernig próf á að vera notað til þess að krefjast að tilnefnt fyrirsvars- og ábyrgðarfólk sanni kunnáttu sína, hver býr til prófið og samkvæmt hvaða stöðlum, hvaða reglur eru um próftöku o.fl.? Er verið að tala um flugverndarhæfni eða aðra hæfni til að sinna sínum störfum? Er þetta mögulega óhóflegt inngrip í rekstur flugafgreiðsluaðila?

37. gr. Skýra þarf hvaða tilgangur á að vera með þessum gögnum, hvernig ákvarðað er hvaða upplýsingar skuli veittar og hvernig fara skuli með viðkvæmar samkeppnisupplýsingar.

73. gr. liður c. 4. Skýra þarf betur hvaða störf tengjast öryggi flugsamgangna í lögnum. Er eðlilegra að greinin eigi við um flugmenn og flugverja, en undanskilji annars konar starfsemi? Ef ætlast er til þess að innan gildissviðs greinarinnar sé starfsfólk flugafgreiðsluaðila, þá er hér um að ræða afar íþyngjandi kröfu. Flugafgreiðsluaðilar eru mismunandi, hljóta mjög mismunandi þjálfun og er þetta ákvæði mjög opið.



**EAK ehf.**

Fálkavöllur 3 · 235 Keflavíkurflugvöllur  
Kt. 410904-2090 · Vsk.nr. 84110  
Sími 425 0750 · Fax: 421 4991  
Banki 0513-26-8489

79. gr. liður a. 3. „öðrum sviðum er lúta að flugöryggi“. Endurtek framkomnar athugasemdir við 73. gr.

115. gr. liður n. Lögð er rík áhersla á það að ráðherra komi á samstarfi við rekstraraðila eldsneytisbirgðastöðva og eldsneytisafgreiðslu varðandi gæðakröfur um eldsneyti, meðferð, geymslu, afhendingu, verklag við áfyllingu, geymslutíma gagna, viðbragðsáætlanir og aðrar mikilvægar kröfur er snúa að framangreindu. Alþjóðlegir staðlar, vinnulag og annað sem liggur til grundvallar ásamt ákvæðum um tryggingar birgða- og eldsneytisafgreiðsluaðila eru mikilvæg í ákvörðun um þennan lið.

135. gr. Samkvæmt þessu þá þarf að senda yfirlýsingu til Samgöngustofu um hæfni og getu til að rækja skyldur til að sinna starfinu og er hér um að ræða tilkynningaskyldu í stað umsóknar um starfsleyfi. Hér skortir á lýsingu á því hvaða kröfur fyrirtæki þurfi að uppfylla. Hér er einnig um misvísandi skilaboð að ræða, þar sem ISAVIA tók yfir útgáfu og eftirlit með starfsleyfum flugafgreiðsluaðila fyrir hönd Samgöngustofu. Er mögulega verið að koma á tvöfaldri starfsleyfisútgáfu ásamt tvöföldun eftirlits?

142. gr. Vísað er aftur til 115. gr. um mikilvægi þess að samráð sé haft við rekstraraðila eldsneytisbirgðastöðva og eldsneytisafgreiðslu varðandi það hvaða lög, reglur og venjur ríkja í alþjóðaumhverfi flugvélaeldsneytis.

150. gr. Á þetta ákvæði við um fasteignir í einkaeigu og ef svo er, telst það eðlilegt?

152. gr. liðir g og h. Vísað er til umfjöllunar um 11. gr. varðandi það með hvaða hætti ráðherra getur sett kröfur um heilbrigði á flugafgreiðsluaðila og hvaða forsendur muni liggja til slíkrar ákvörðunar. Mikilvægt er að samráð við rekstraraðila sé haft varðandi þjálfun og réttindi starfsfólks, ásamt mikilvægi þess að farið sé að íslenskum lögum og reglugerðum er varða heilsu, umhverfi og persónuvernd.

153. gr. Áður gaf ISAVIA út leyfi vegna flugverndarráðstafana sem kallaðist „þekktir birgjar“. Mun ISAVIA ekki bera ábyrgð á slíkum leyfum lengur?

167. gr. liður k. Víða í reglugerðinni hefur hugtakið „aðili sem starfar við flugvernd, flugsamgöngur og öryggismál“ verið notað. Er ráðherra heimilt að setja hæfniskröfur allra slíkra aðila eða er hér eingöngu um að ræða þá aðila sem hafa með flugvernd að gera á vegum ISAVIA og Samgöngustofu?

187. gr. liðir d, e, g: Hér þarf að tilgreina sérstaklega að eingöngu sé átt við flugleiðsögu.

188. gr. Á hvaða hátt telst eðlilegt að ráðherra sé heimilt að gera samning um markaðsaðgang aðila sem annast flugtengda starfsemi? Vísað er til samkeppnislaga.

192. gr. Orðalaginu „aðgengi að rými skal deilt meðal þeirra sem veita flugafgreiðslu“ er mótmælt. Það gefur til kynna að rýminu eða aðgenginu skuli skipt jafnt milli aðila. Kveðið er á um þessar skyldur í samkeppnislögum og óþarft að tiltaka þær sérstaklega hér. Mikilvægt er, sem fyrr greinir, að samráð sé haft við sérfræðinga á þeim sviðum er um ræðir, svo skilyrði og gæðastaðlar samræmist því sem þekkest sem „best practices“ og staðla annars staðar í heiminum.

246. gr. Hér er um að ræða afar opna og íþyngjandi grein, sem tekur til margra greina og atriða. Einstaklingar geta átt von á allt að 8 milljóna króna sekt brjóti þeir gegn ákvæðum laganna og lögaðilar allt að 100 milljónum. Sett er spurningamerki við það að ekki þurfi að sanna brot á tiltekna



EAK ehf.

Fálkavöllur 3 · 235 Keflavíkurflugvöllur  
Kt. 410904-2090 · Vsk.nr. 84110  
Sími 425 0750 · Fax: 421 4991  
Banki 0513-26-8489

forsvarsmenn, starfsólk eða annan aðila sem starfar á vegum lögaðila, með tilliti til almennrar sönnunarbyrði. Skýra þarf með hvaða hætti brot einstaklinga eru rannsökuð. Afar undarlegt er að leggja megi á svo þungar fjársektir án undanfarins dóms. Á sama hátt má velta því upp hver ákvarðar fjárhæð sektar og með hvaða sönnun gagnvart meintu broti einstaklinga „Gera má lögaðila sekt fyrir brot á lögum þessum og reglum sem settar eru á grundvelli þeirra **óháð því hvort sök verði sönnuð** á tiltekið fyrirvarsfólk lögaðilans, starfsfólk hans eða annan aðila sem starfar á vegum hans“.

253. gr. Fimm ára fangelsi fyrir brot gegn lögum þessum og óbirtum reglugerðum hlýtur að teljast afar mikið, þegar horft er á vítt gildissvið laganna. Hver er sönnunarbyrðin þegar kemur að meintri tilraun til brots?

Síðasta málsgrein 253. gr. er í mótsögn við sjálfa sig: „Gera má lögaðila sekt fyrir brot á lögum þessum og reglum sem settar eru á grundvelli þeirra **óháð því hvort sök verði sönnuð** á tiltekinn fyrirvarsmann lögaðilans, starfsmann hans eða annan aðila sem starfar á hans vegum. Hafi fyrirvarismaður lögaðilans, starfsmaður hans eða annar á hans vegum **með saknæmum hætti brotið gegn lögum þessum eða reglum** sem settar eru á grundvelli þeirra í starfsemi lögaðilans má gera honum refsingu auk þess að gera lögaðilanum sekt“.

Hvort verður málið rannsakað með tilliti til sektar lögaðila og/eða einstaklings eða ekki? Í hvaða tilfellum eru málin rannsökuð af lögreglu? Ekki er hægt að hafa þetta orðalag með þessum hætti. Þegar horft er til fjárhæða og refsihæðar, hlýtur það að vera krafa dómstóla og löggjafa landsins, að öll mál séu rannsökuð af lögreglu, m.t.t. sektar og sakleysis einstaklinga og lögaðila og að málin fari samkvæmt eðlilegri dómaframkvæmd landsins.

Virðingarfyllst,

Eldsneytisafgreiðslan á Keflavíkurflugvelli

Halldór Kristjánsson

Framkvæmdastjóri



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Nefndarsviði Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Kópavogur 15.04.2021

### **Efni: Umsögn FFÍ um 586. mál; frumvarp til laga um loftferðir**

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis óskaði eftir umsögn Flugfreyjufélags Íslands (FFÍ) um frumvarp til laga um loftferðir, þingskjal 994, 586. mál á 151. löggjafarþingi 2020- 2021.

FFÍ fagnar heildarendurskoðun loftferðalaga og telur frumvarpsdrög vera skref í rétta átt. Hins vegar telur FFÍ að ganga hefði mátt enn lengra varðandi vinnuvernd flugverja en gert er í núverandi frumvarpsdrögum

Ólíðandi er áhafnir loftfara búi við lakari löggjöf um vinnuvernd en aðrir þeir sem falla undir lög um aðbúnað, hollustuhættuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980.

FFÍ hefði talið það vænlegri kost að flugverjar gætu byggt beinan rétt á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980 með einhvers konar takmörkunum í ljósi sérstöðu flugsins. Með almennu vinnuverndarlögunum nr. 46/1980 hafa verið settar mikilvægar reglur um vinnuvernd starfsmanna og einnig eru þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands innleiddar með lögunum ásamt því að margar framkvæmdarreglur hafa verið settar á grundvelli lagana. Með því að undanskilja áhafnir frá almennu vinnuverndarlögunum skapast hætta á mistökum í innleiðingu og breytinga er þörf á mörgum stöðum í hvert sinn sem innleiðing ESB gerða er tekin inn á grundvelli almennu vinnuverndarlaganna.

Ef breytingar verða ekki gerðar á frumvarpinu og núverandi tillaga fær fram að ganga er mjög mikilvægt að tryggt verði að núverandi reglugerð nr. 680/1999 um ráðstafanir er stuðla að bættu öryggi og heilsu flugverja um verði endurnýjuð og uppfærð í heild sinni ásamt því að tryggt verði að áhafnir búi við sömu réttarvernd og aðrir landsmenn.

Margt af því sem FFÍ lagði til í upphaflegri umsögn sinni hefur verið tekið til greina og er því fagnað og styðjur FFÍ breytingar þar að lútandi.

Innan FFÍ er starfandi hópur sem hefur lent í alvarlegum loftgæðaatvikum um borð í íslenskum loftförum og eru þeir félagsmenn margir hverjir óvinnufærir vegna sinna veikinda. Afleiðingarnar eru í mörgum tilfellum alvarlegur langvarandi heilsubrestur og ekki er séð fyrir hvert framhaldið

verður. Tryggja þarf farveg fyrir slík mál og að lagaramminn sé þess eðlis að mál þessi verði rannsökuð og úrræði liggja fyrir, lendi aðilar í slíkum atvikum.

Flugfreyjufélag Íslands áskilur sér rétt til að koma með frekari athugasemdir til samgöngu- og umhverfisnefndar vegna meðferðar frumvarpsins ásamt því að lýsa sig reiðubúið til að veita frekari umsögn eða gögn varðandi ofangreind atriði sé þess óskað.

Virðingarfyllst,  
Fyrir hönd Flugfreyjufélag Íslands

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Berglind Hafsteinsdóttir', written in a cursive style.

Berglind Hafsteinsdóttir  
Formaður

Reykjavík, 12.05.2021

Umhverfis- og samgöngunefnd  
Alþingi  
101 Reykjavík



## Space Iceland styður markmið frumvarpsins er varða geimvísindin

Space Iceland fagnar frumvarpinu og markmiðum er varða geimvísindi hér á landi. Ísland hefur áratugum saman komið að geimvísindum og könnun geimsins. Geimvísindastofnun Frakka skaut fjórum geimflugum um 440 km út í geim árin 1964 og 1965. Skoska fyrirtækið Skyrora framkvæmdi tilraunaskot frá Langanesi sumarið 2020. Árið 2006 framkvæmdu Íslenskir aðilar tilraunaskot á lítilli eldflug frá Vigdísarvöllum. Með frumvarpinu er opnað fyrir skýrara leyfisferli. Um leið opnast loks á þann möguleika að hefja heilstæða stefnumótun um þátttöku Ísland í geimvísindum, þróun þekkingar hér á landi og aukin viðskiptaumsvif.

Space Iceland telur það sérstakt fagnaðarefni að Samgöngustofu sé falið lykilhlutverk í meðhöndlun leyfa og skráningu geimhluta. Hjá samgöngustofu er að finna viðamikla þekkingu á málaflokknum. Stofnunin hefur reynslu af veitingu leyfa (að því leiti sem henni hefur hingað til verið heimilt) og samskipti Space Iceland við stofnunina einkennast af faglegum vinnubrögðum og skýrleika. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að Samgöngustofa telji heildar kostnaðaráhrif frumvarpsins á starfsemi stofnunar vera um fimmtíu milljónir á ári. Þar er átt við frumvarpið í heild en ekki geiminn sérstaklega. Space Iceland vill árétta mikilvægi þess að hið opinbera veiti stofnunum sínum nauðsynlegt fjármagn og tryggi að stofnanir geti sinnt skyldum sínum með glæsibrag.

Ísland er eftirsóttur samstarfsaðili í geimiðnaði og rannsóknum. Gríðarlegur vöxtur er í málaflokknum og þekkingarskipti frá geimvísindum eru drifkraftur nýsköpunar um allan heim. Samgöngu og sveitastjórnarráðherra hefur með frumvarpinu tekið stórt og mikilvægt skref. Því ber að fagna.

Geimvísindin snerta á málflokkum fjölda ráðuneyta, einna helst atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, mennta- og menningarmálaráðuneytinu, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, umhverfis- og auðlindaráðuneytinu og utanríkisráðuneytinu. Stofnanir lofthelgi og flugs falla undir verksvið samgönguráðherra. Space Iceland bendir á mikilvægi þess að skapa vettvang þar sem ráðuneytin geta starfað af sameiginlegum úrlausnarefnum vegna geimvísinda. Sérstaklega á það við um aðild Íslands að Geimvísindastofnun Evrópu, samþykkt af Alþingi árið 2016. Með frumvarpinu er samgönguráðuneytinu falið lykilhlutverk leyfisveitingar vegna skráninga geimhluta og heimilda til skota. Mikilvægt er að ráðuneyti sem hlutverk hafa er varðar atvinnuþróun, vísindi,

Space Iceland, Geimvísinda- og tækniskrifstofan  
Nýlendugata 12, 101 Reykjavík | spaceiceland.is

*Space Iceland is a joint operation by the Icelandic space sector and is not a government agency*

umhverfisvernd ásamt utanríkis- og varnarmálum starfi í náinni samvinnu við náttúrulegt langtímamarkmið; heildrænnar stefnu um þátttöku Íslands í geimvísindum og þekkingarskiptum og atvinnuþróun henni tengdri.

## Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og framlag geimiðnaðarins



Geimvísindi snerta á öllum heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Iðnaðurinn stuðlar að nýsköpun, uppbyggingu, hagvexti, jafnrétti, menntun, sjálfbærni og aðgerðum í loftslagsmálum svo fátt eitt sé nefnt. Þá er samvinna milli landa forsenda þess að ná framförum í geimvísindum. Gervihnattagögn hafa til dæmis nýst í kortlagningu og umsjón á flóttamannabúðum, þar á meðal greiningu á vandamálum á borð við aðgang að rafmagni, vatni og hreinlætisaðstöðu.

Á Íslandi eru fjarkönnun og gervihnattagögn notuð á ólíkum sviðum. Þar má nefna smitrakningarforritið í baráttunni gegn COVID19 faraldrinum sem byggir á staðsetningargögnum. Kortlagning jarðhræringanna á Reykjanesskaga er annað dæmi. Án tilkomu geimvísinda hefði þessum ótrúlega árangri á sviðum jarð- og heilbrigðisvísinda ekki verið náð. Með eflingu á vísindasamstarfi á öðrum sviðum, til að mynda í sjávarútvegi og landbúnaði, er hægt að vinna gegn súrnun sjávar og skaðlegum áhrifum á lífríki á landi og í sjó, auka framþróun í matvælaframleiðslu sem og efla skilvirkni og hagvöxt með aðstoð gervihnattagagna.

***Space Iceland þakkar umhverfis- og samgöngunefnd fyrir tækifærið til umsagnar. Space Iceland hefur hafið nánari greiningu á frumvarpinu og áhrifum þess á okkar starfsemi. Gera má ráð fyrir uppfærðri og ítarlegri umsögn.***

12.05.2021

Atli Þór Fanndal, Space Iceland  
thor@spaceiceland.is | +354 888 2103

**Space Iceland, Geimvísinda- og tækniskrifstofan**  
Nýlendugata 12, 101 Reykjavík | spaceiceland.is

*Space Iceland is a joint operation by the Icelandic space sector and is not a government agency*

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið  
Sölvhólgötu 7  
101 Reykjavík

Reykjavík, 16. nóvember 2020

### **Efni: Frumvarp til laga um loftferðir**

Við er til frumvarps til laga um loftferðir sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda hinn 19. október sl. Icelandair styður það að löggjöf á Íslandi um flugstarfsemi sé samræmd þeim reglum sem gilda um sambærilega starfsemi í Evrópu. Það hefur sýnt sig að samræmdar reglur tryggja best samkeppnishæfni íslenskra flugrekenda og því er mikilvægt að ekki séu gerðar strangari kröfur til þeirra heldur en alþjóðlegra samkeppnisaðila. Á þetta bæði við um kröfur sem eru gerðar beint til flugrekenda og þær sem hafa óbein áhrif á flugrekendur. Þá hvetur Icelandair jafnframt til þess að þegar um valkvæða innleiðingu er að ræða þá verði farin sú leið sem er minnst íþyngjandi fyrir flugrekendur.

Icelandair telur almennt séð að betur fari á því að Samgöngustofa skuli vera eftirlitsaðili gagnvart flugrekendum hvað varðar ákvæði laganna frekar en Vinnueftirlitið, t.d. hvað varðar aðbúnað og hollustuhætti í loftförum. Vinnueftirlitið kann þó að hafa ráðgefandi hlutverk hvað ákveðin atriði varðar og kann rétt að vera að skilgreina það sem eftirlitsstjórnvald í undantekningartilfellum hvað varðar atriði sem tengjast flugrekstri ekki beint. Þá telur Icelandair vafa leika á því hvort rétt sé að lögfesta Montreal samninginn í heild sinni í núverandi mynd í stað þess að hann verði áfram fullgiltur sem þjóðréttarleg skuldbinding. Um er að ræða þjóðréttarlegan sáttmála sem tekur reglulegum breytingum og hætta kann að vera á því að upp komi misræmi á milli íslenskra laga og hinna alþjóðlegra reglna. Þessu til viðbótar telur Icelandair rétt að gera athugasemdir við 198. gr. frumvarpsins.

Í 198. gr. er mælt fyrir um samábyrgð eiganda loftfars og flugrekenda vegna greiðslu vegna notkunar flugvalla, flugleiðsöguþjónustu og gjalda sem innheimt eru af Samgöngustofu ásamt heimild til kyrrsetningar loftfars vegna vangreiddra gjalda. Fram kemur að heimildin gildi bæði um gjöld sem stofnað er til vegna þess loftfars sem kyrrsetningarbeiðni lýtur að og/eða vegna annarra loftfara í umráðum sama flugrekenda og starfrækir það loftfar sem beiðni beinist að. Icelandair telur þetta ákvæði vera mjög varhugavert og að það muni leiða til þess að flugrekendur sem hafa sína meginstarfsemi í gegnum íslenska alþjóðaflugvelli muni lúta strangari kröfum og þurfa að greiða áhættuálag til leigusala og fjármögnunaraðila loftfara. Slíkt væri mjög skaðlegt fyrir samkeppnishagsmuni íslenskra flugrekenda og jafnframt væri mun

eðlilegra að heimildin myndi einungis ná til vangreiddra gjalda sem stafa beint af tilteknu loftfari.

Í 201. gr. fyrirbyggjandi frumvarps er sú breyting gerð frá núgildandi loftferðalögum að ákvæðum kaflans verði ljáð gildisvið út frá landfræðilegri skilgreiningu fluga til og frá EES svæðinu að fráskyldum einstökum ákvæðum kaflans sem veitt er víðtækara gildisvið. Eitt slíkra ákvæða er að finna í 202. gr. frumvarpsins hvar sú skylda er lögð á herðar flugrekanda að upplýsa farþega, eða einstaklinga sem hyggja á flug, um tiltekin efnisatriði sem flest er að finna á opinberum vefsíðum flestra flugrekanda. Félagið geldur þó varhug við því að ákvæðinu sé ljáð svo víðtækt gildisvið að það taki til farþega sem hyggi á flug enda sé með ákvæðinu gengið heldur lengra en gert er t.a.m. í reglugerð EB/261/2004 þar sem skylda flugrekanda til upplýsingagjafar, t.d. um bótaskyldu gagnvart farþega, er ávallt háð því skilyrði að farþegi eigi staðfesta farskráningu í flug.

Í 208. gr. fyrirbyggjandi frumvarps er fjallað um úrlausn ágreiningsmála og hlutverk Samgöngustofu þar að lútandi. Í 4. mgr. 208. gr. er ráð gert fyrir því að stjórnvaldið geti, ef ekki hafi þegar tekist sáttir, tekið bindandi ákvörðun í formi úrskurðar sem ekki lúti kæru til æðra stjórnvalds. Þá er í 5. mgr. fjallað um þau tilfelli sem aðili máls unni ekki úrskurði en samkvæmt greinargerð með frumvarpi er gert ráð fyrir því að uni aðili ekki úrskurði sé nafn viðkomandi birt opinberlega. Icelandair geldur varhug við því að að greinin nái óbreytt fram að ganga.

Íslenskt stjórnarsýslukerfi byggir í grunninn á reynslu og framkvæmd nágrannaríkja, sér í lagi Danmerkur. Í Danmörku geta ágreiningsmál, líkt og eru viðfangsefni 208. gr. fyrirbyggjandi frumvarps, hvoru tveggja hlotið meðferð innan stjórnarsýslunnar, hvar fullnaðarúrskurður er veittur á lægra stjórnarsýslustigi, eða með málshöfðun fyrir dómstólum. Er þar svo komið að upp undir helmingur allra mála fyrir dönskum dómstólum varðar bótakröfur farþega vegna flugraskana svo hreinlega sé rætt um að dómstólar séu tepptir. Vart þarf að taka fram að slík staða veldur, bersýnilega, hægari málsmeðferð með tilheyrandi óhagræði, röskunum og réttaróvissu fyrir alla hlutaðeigandi. Að því sögðu mælir Icelandair með því að við verði bætt ákvæði hvar skylt verði gert að leita hinna hagfelldu og skilvirku úrlausna innan stjórnarsýslukerfisins áður en leitað er á náðir dómstóla fyrir úrlausn ágreiningsmála samkvæmt greininni.

Þá gerir Icelandair athugasemdir við þá framkvæmd sem mælt er fyrir um að Samgöngustofa birti opinberlega nöfn þeirra sem ekki sætta sig við úrskurði stjórnvaldsins á sama tíma og kæruheimild er fjarlægð. Ekki fæst sé að slíkt sé nauðsynlegt og sér í lagi án þess að aðilar hafi tækifæri til að óska eftir endurskoðun æðra setts stjórnvalds.

Í heildina litið fagnar Icelandair þeirri viðleitni að unnið sé að því að bæta lagaumhverfi varðandi loftferðir hér á landi. Þegar um heildarendurskoðun laga er að ræða er þó mikilvægt að haft sé samráð við alla hagsmunaaðila sem málið varðar. Þar sem um viðamikinn lagabálk er að ræða áskilur félagið sér því rétt til þess að koma að frekari athugasemdum á síðari stigum

og myndi fúslega vera reiðubúið að taka þátt í nánari samráðsvettvangi þar sem farið verður ítarlegar yfir fyrirhugaðar lagabreytingar og nauðsyn þeirra.

Virðingarfyllt,  
f.h. Icelandair ehf.

Jens Þórðarson  
Framkvæmdastjóri framleiðslusviðs



Alþingi v/Austurvöll  
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
nefndarsvid@althingi.is  
150 REYKJAVÍK

Hafnarfirði, 15. apríl 2021

### **Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um loftferðir**

1. Vísað er til umsagnarbeiðni frá Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis sem barst Isavia ohf. 18. mars sl. vegna frumvarps til laga um loftferðir, 586. mál. Drög að frumvarpi sama efnis voru áður birt á samráðsgátt stjórnvalda 19. október 2020. Áður hafði verið lagt fram frumvarp til breytinga á lögum sem ekki náði fram að ganga. Í meginatriðum hafa athugasemdir félagsins beinst að sömu atriðum er lúta bæði að því hvernig staðið er að frumvarpsvinnunni og undirbúningi þess, nálgun frumvarpshöfunda við verkefnið þ.e. efnistöfum við frumvarpsgerðina og síðan að fjölmörgum efnisatriðum frumvarpsins. Í umsögninni verður leitast við að fjalla um frumvarpið á grundvelli þessarar skiptingar. Þá afmarkar félagið umsögn sína við þá þætti þess sem varða félagið sérstaklega þ.e. ákvæði er varðar flugvelli, flugleiðsögu og flugvernd þó að vikið sé með almennum hætti að ýmsum öðrum atriðum. Þannig er ekki fjallað sérstaklega um flugrekstur eða neytendavernd. Þá verður fjallað sérstaklega um niðurfellingu lögveðs vegna notendagjalda flugvalla- og flugleiðsögu sem og breytingu á gildandi stöðvunarheimild skv. 136. gr. sem félagið telur skaða hagsmuni sína og flugrekenda verulega.

Félagið óskar eftir að koma að eftirfarandi athugasemdum.

### **Almennt um frumvarpið**

2. Félagið hefur gagnrýnt aðferðina við frumvarpsvinnuna þ.e. að ekki hafi verið settur vinnuhópur með þátttöku hagaðila sem er mikilvægt við endurskoðun af þessu tagi, sem hefði þá endurspeglað mismunandi sjónarmið, bætt afurðina, gert eftirvinnslu markvissari og tekið á helstu hnökrum frumvarpsins. Þessar athugasemdir felist m.a. í efnistöfum og framsetningu sem hefur ekki breyst í meðförum samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins. Frumvarpið er litlar 273 blaðsíður. Þegar kynnt var í byrjun árs frumvarp til breytinga á gildandi lögum um loftferðir vakti Isavia ohf. (félagið) athygli á umfangi og bólgnum texta frumvarpsins. Félagið benti á að frumvarpinu er ætlað að fanga öll tilvik sem fallið geta undir lögin í dag, í stað þess að hafa ákvæði þeirra almenn og geta fangað jaðartilvik. Þetta samræmist ekki íslenskri lagasetningarhefð.
3. Ljóst er að frumvarpið varðar eina flóknustu og reglusetustu starfsemi sem til er og að ríkar kröfur eru gerðar til öryggis rekstrar, starfsfólks og verndar. Eins og fram kemur í frumvarpinu er umtalsverður fjöldi EES gerða á þessu sviði og er árlega gerður töluverður fjöldi breytinga á þeim. Því þarf vissulega að huga að því að lög á þessu sviði hafi að geyma fullnægjandi lagastoð fyrir kröfum til starfseminnar og innleiðingar á alþjóðlegum skuldbindingum þ.m.t. viðaukum Chicago-samningsins. Megnið af þessum skuldbindingum eru nú þegar innleiddar í gegnum EES samninginn og EASA gerðir þ.m.t. hluti af Montreal-samningnum.

4. Þrátt fyrir þetta má ekki víkja frá þeirri mikilvægu meginreglu að lög séu almenn og skýr. Sértek ákvæði varðandi framkvæmd einstakra þátta á að útfæra í ákvæðum reglugerða þ.m.t. innleiddum EES gerðum. Þessi nálgun frumvarpsins er eins og áður var minnst á þvert á íslenska lagasetningarhefð. Þá má ekki rugla saman eða leggja að jöfnu almennri efnisheimild sem þarf fyrir setningu afleiddra reglna og reglunum sjálfum eins og gert er í frumvarpinu. Þannig er nú víða í frumvarpinu verið að færa einstök ákvæði gildandi reglugerða inn í frumvarpið.
5. Þegar frumvarpið er skoðað verður ekki annað séð en verið sé að endurskrifa stóran hluta þeirra gerða sem frumvarpinu er ætlað að verða lagastoð fyrir inn í lagatextann um leið og verið er að bæta við víðtækum heimildum ráðherra til að setja reglur til innleiðingar á kröfum með sömu efnisheimildum. Þannig er frumvarpið að því leyti gallað að endurskoðunin hefur fyrst og fremst miðað að því að taka inn sértek ákvæði þessara gerða eða innlendra reglugerða án þess að tilraun sé gerð til þess að greina á milli þarfa fyrir almenna efnisheimild í lögum eða sértekka umfjöllun um efnisréttinn. Um leið hverfur svigrúm til mats á nýjum skuldbindingum og til að meðhöndla jaðartilvik sem óneitanlega verða mörg hér á landi þar sem við erum á útjaðri Evrópu og í mörgum tilfellum fjarri þeim vandamálum sem EES reglum er ætlað að taka á.
6. Þannig er ljóst að breyta þarf lögum nánast við innleiðingu hvernar nýrrar gerðar og verða þær margar. Nú þegar liggja fyrir breytingar á EES gerðum sem kalla á breytingar á þessu frumvarpi eða gera einstök ákvæði þarflaus.
7. Segja má að með frumvarpinu sé búið að breyta loftferðalögum í eina stóra reglugerð um loftferðir. Á sama tíma er verið að innleiða EES reglugerðir sama efnis sem ætlað er að tækla hin flóknu tæknilegu viðfangsefni málaflöksins.
8. Þá er sérstök athygli vakin á 256. gr. frumvarpsins er lítur að bókun 35 við EES samninginn. Þar kemur fram að:

„EES-gerðir á sviði loftferða og neytendaverndar sem innleiddar eru í landsrétt og tekið hafa gildi **skulu ganga framur almennum ákvæðum laga þessara komi til árekstra þeirra á milli. Sama gildir um reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli** sem sett eru á grundvelli laga þessara.“

Þannig er ráðgert að EES gerðirnar og reglugerðir ráðherra *gangi framur lögum*. Í greinargerð með frumvarpinu er síðan bent á að

„á sínum tíma var bókun 35 innleidd hér á landi með ákvæði 3. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið en samkvæmt því skal skýra lög og reglur „að svo miklu leyti sem við á“ til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja. Í ljósi þess að nokkrar efasemdir eru nú uppi um hvort framangreind grein gangi nægilega langt, þykir rétt að leggja til hvernig fara skuli með ef innlendar lagareglur, reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli settar samkvæmt þeim sem settar hafa verið með stjórnskipulegum hætti lýst saman að efni til við reglur á sviði loftferða og neytendaverndar sem eiga uppruna sinn að rekja til EES-samningsins.“

Ljóst er að frumvarpinu er með þessu ætlað að leysa EES hallann á stefnu stjórnvalda og innleiðingu á EES samningnum. Þannig er því ekki alveg treyst að fullt samræmi sé milli þessa bólgna frumvarpstexta og EES reglunum tryggð staða laga. Segja má að hér sé lengst gengið í að opna fyrir bein réttaráhrif EES reglna í íslenskri löggjöf.

9. Í greinargerð frumvarpsins sem samið var í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu kemur fram að því sé m.a. ætlað að styðja við nýja stefnu á sviði flugmála sem er gott og blessað, en um leið þarf að gæta að því að loftferðalög varði fyrst og fremst örugga starfrækslu á sviði flugs og flugvalla en að hin pólitíska stefnumótun og lagasetning fari fram í gegnum samgönguáætlun. Þannig á að forðast pólitísk viðfangsefni eins og gert er í frumvarpinu og vikið að í greinargerð með 1. gr. þess.
10. Þá er bent á að við skiptingu Flugmálastjórnar Íslands með lögum nr. 100/2006 um stofnunina og lögum nr. 102/2006 um stofnun hlutafélags um flugleiðsögu og flugvelli var kveðið á um aðgreiningu á milli stjórnsýslu, þ.m.t. eftirlits annars vegar og flugleiðsögubjónustu og flugvallareksturs hins vegar. Um leið var kveðið á um almennar eftirlitsheimildir stofnunarinnar í lögum um stofnunina, nú í lögum nr. 119/2012 um Samgöngustofu. Þannig er í lögnum kveðið á um eftirlitsheimildir stofnunarinnar á öllum sviðum eftirlits sem undir stofnunina fellur þ.e. siglingar, vegir og umferð og loftferðir.
11. Með frumvarpinu er verið að færa eftirlitsheimildir Samgöngustofu á sviði flugs frá lögum um stofnunina inn í loftferðalögin og aðrar felldar niður í lögum um stofnunina (t.d. 5.- 8., 10. -17., 30. - 35.) Þetta telur félagið afleita þróun. Félagið er þeirrar skoðunar að eftirlitsheimildir Samgöngustofu á sviði flugmála eigi eins og aðrar eftirlitsheimildir stofnunarinnar heima í lögum um stofnunina en ekki í lögum um loftferðir. Þannig stefni frumvarpið í öfuga átt og gerir lagaumgerð Samgöngustofu sundurlausa og ómarkvissari. Sama á við um heimildir stofnunarinnar til að framselja eftirlitsheimildir öðrum sem og annarra stofnana til að fara með sambærilegt eftirlitshlutverk eins og EASA eða Eftirlitsstofnun EFTA þ.e. slík ákvæði eigi heima í lögum um Samgöngustofu.
12. Þá er mjög sérkennilegt að sjá að kveðið sé á um eftirlit annarra stofnanna eins og Neytendastofu, Vinnueftirlit ríkisins, lögreglu, tollyfirvalda, Faggingingasviðs Hugverkastofu og annarra stjórnvalda sem starfa á grundvelli sjálfstæðra lagaheimilda í 3. mgr. 4.gr.
13. Gerð er athugasemd við að ekki fylgi með frumvarpinu samanburðartafla þar sem gerð er grein fyrir með tæmandi hætti hvaða ákvæði er felld út, hverju er breytt og hvernig einstök ákvæði eru flutt innan greina frumvarpsins. Þá er ekki gerð grein fyrir nýmælum í frumvarpinu hvaðan þau koma, áhrif þeirra á núverandi starfsemi og hvort þau séu íþyngjandi með einhverjum hætti og þá fyrir hvern. Með sama hætti er ekki nema í undantekningar tilvikum gerð grein fyrir því þegar verið er að breyta ákvæðum eða fella niður ákvæði, **hverju er verið að breyta og hvers vegna** - þannig liggja ekki fyrir rök að baki breytingu svo hægt sé að leggja mat á efnislegar forsendur þeirra.
14. Gerð er athugasemd við notkun skástrika (/). Víða eru notuð skástrik á milli orða flugrekandi/ umráðandi, milli og/eða, eða við notkun eintölumyndar og fleirtölumyndar. Þetta er ekki eingöngu hvítleitt í lagatexta heldur einnig til þess fallið að valda óskýrleika til framtíðar og undantekningarlaust er hægt að nota annaðhvort orðið „og“ eða orðið „eða“. Auk þess sem þetta gerir notkun talgervils erfiðari.
15. Þá er það mat félagsins að óheppilegt sé að endurskrifa efnisákvæði Evrópugerða í íslenskan lagatexta eins og gert er í frumvarpinu þar sem þær eru síðan innleiddar orðrétt í íslenskan rétt á grundvelli EES samningsins. Þetta er óþarft, auk þess sem stöðug þróun er á EES gerðum sem leiðir þá til breytinga á lögum með sömu efnisákvæðum. Jafnframt aukast líkur á misræmi milli texta laganna og gerðarinnar sem getur leitt til misræmis í túlkun og beitingu. Með þessu er að óþörfu verið að belgja út lagatexta sama efnis og gerð sem er innleidd orðrétt.

16. Félagið hefur lagt áherslu á að Evrópureglur séu innleiddar í íslenskan rétt án tafar, á grundvelli reglugerðarheimildar ráðherra í lögum, sem er með skýrum en einföldum efnisheimildum vegna nýrra skuldbindinga. Þá leggur félagið sem fyrr áherslu á að reglugerðir Evrópusambandsins séu innleiddar eins og þær koma af kúnni, að ekki sé gengið lengra en þar er gert ráð fyrir, nema ríkar ástæður séu til og efnislega sé gerð grein fyrir ástæðum þess.
17. Upptalning á reglugerðarheimild ráðherra í lok hvers kafla er ekki tæmandi þar sem frekari heimildir er að finna í einstökum lagaákvæðum í sama kafla, rétt að huga að því að hafa þessar heimildir allar á sama stað.
18. Þá verður ekki séð hvaða röksemd liggja að baki því að kveða á um mismunandi gildissvið einstakra kafla í stað þess að kveða á um það í gildissviðsákvæði laganna í 2. gr. ef þörf er á.
19. Félagið gerir athugasemdir við orðskýringarnar í lögnum. Af 40 orðskýringum 3. gr eru 18 þegar að finna í reglugerð ESB nr. 2018/1139. Þannig eru sömu hugtökin skilgreind bæði í lögnum og í reglugerðinni sem er óþarft auk þess sem 6 þeirra eru skilgreind með mismunandi hætti. Óljóst er hvaða tilgangi þetta þjónar. Bent er á að víða í íslenskum reglugerðum á sviði flugs er að finna orðskýringar sem geta verið mismunandi milli reglugerða. Þegar þetta var skoðað fyrir nokkrum árum mátti finna allt að 4 mismunandi skýringar á sama orði eða hugtaki. Þannig er verið að eyða ómældu rými í vitleysu. Lagt er til að í stað 3. gr. verði kveðið á um heimild ráðherra til að fela Samgöngustofu að gefa út samræmdar orðskýringar á sviði flugmála sem birtar verða á heimasíðu stofnunarinnar. Fjallað er nánar um þetta í umfjöllun um 3. gr. frumvarpsins
20. Með frumvarpinu er gert ráð fyrir lögfestingu Montreal-samningsins sbr. ákvæði XVII. kafla frumvarpsins en meginefni hans hafa þegar verið lögleidd í X. kafla gildandi laga. Vísað er til helstu raka sem liggja því til grundvallar í umfjöllun um XVII. kafla frumvarpsins. Í frumvarpinu er þetta m.a. réttlætt með því að þetta sé „til að tryggja samræmi í túlkun ákvæða Montreal-samningsins er talið mikilvægt að ákvæði hans séu aðgengileg í þeirri mynd sem þau voru samþykkt.“
21. Af þessu tilefni er vakin athygli á umfjöllun í greinargerðinni (2. tilefni og nauðsyn lagasetningar bls. 119) en þar kemur fram að „í þeim tilvikum þar sem alþjóðlegum samningum er ætlað að vera réttskapandi, þ.e. skapa bein réttaráhrif fyrir einstaklinga, er nauðsynlegt að lögfesta slík ákvæði.“ Þetta er meginreglan og algjör undantekning að lögleiða alþjóðsamninga í heild sinni eins og lagt er til í frumvarpinu vegna Montreal-samningsins. Þannig eru t.d. fjöldi samninga sem vísað er til í frumvarpinu innleiddir með einu ákvæði í hegningarlögum.
22. Vandinn hér við lögleiðingu Montreal-samningsins í heild sinni er að þegar eru til staðar gildandi lög á sama sviði þ.e. lög nr. 41/1948 um Varsjár-samninginn. Jafnframt hefur ESB innleitt hluta af reglum þessara samninga í gerðum sambandsins eins og fram kemur í frumvarpinu í umfjöllun um XVI. kafla (bls. 232-3) og XVII. kafla (bls. 237,238, 243 og víðar). Þá kemur fram (bls. 244) að skv. „ESB-rétti hefur Montreal-samningurinn þá stöðu að ákvæði samningsins ganga framur *afleiddri löggjöf* (e. secondary legislation), þ.e. reglugerðum Evrópusambandsins, sbr. 218. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins (TFEU)...“ Rétt er að benda á að 218. gr. TFEU gildir ekki hér á landi og hefur ekki þýðingu í þessu samhengi og er það ekki sjálfgefið „að ákvæði Montreal-samningsins gangi framur reglugerðum Evrópusambandsins á sviði neytendaréttar í flugi“ þegar þeim er beitt hér á landi. Ekki bætir úr lögfesting á túlkunarákvæði skv. bókun 35 í 256. gr. frumvarpsins varðandi forgang EES ákvæða.

23. Af þessu verður ekki annað ráðið en að fyrir liggi ákveðin uppgjöf við að taka af skarið með því að kveða á um með skýrum hætti í lögum hvernig fara eigi með skörun eða árekstur ákvæða sem leiða af ákvæðum Varsjár-samningsins, Montreal-samningsins og afleiddra gerða ESB um sama efni með umritunaraðferð eins og það er kallað í frumvarpinu. Rétt hefði verið að láta lagahreinsun sem frumvarpinu er m.a. ætlað að taka til skv. 258. gr. taka á þessu. Öll óreiðan, allt góssið er sett út í kosmósið sem notendum er ætlað að greiða úr og síðan dómstólum að skýra sbr. eftirfarandi:

Rétt er þó að slá varnagla hér varðandi túlkun ákvæða EES-gerða á þessu sviði í ljósi framsækinna og tíðra úrlausna dómstóls Evrópusambandsins á málefnaviðinu. Þá taka bæði reglugerð (EB) 261/2004 og reglugerð (EB) 1107/2006 til ýmissar aðstoðar og réttinda sem Montreal-samningurinn tekur ekki til. Hvað varðar skörun vegna tjóns vegna tafa er rétt að benda á að bótaréttur samkvæmt reglugerð (EB) 261/2004 útilokar ekki frekari rétt samkvæmt Montreal-samningnum hvað varðar tjón vegna tafa (sjá nánar úrlausn dómstóls Evrópusambandsins í málum C-344-04 *IATA og ELFAA*, sameinuð mál C-402/07 og C-432/07 *Sturgeon o.fl.*). Þá er einnig óbein vísun milli ákvæða reglugerðar (EB) 1107/2006 vegna glataðra hjálpartækja eða tjóns á þeim og Montreal-samningsins, sbr. 12. gr. gerðarinnar (bls.244).

Rétt er að benda á að þar sem ákvæðum þessa laga lýstur saman ganga ákvæði Höfðaborgarlaganna frammar en gildissvið þeirra laga er hins vegar takmarkaðra en samkvæmt lögum um lögfestingu Genfar-samningsins (2. mgr. bls. 129).

24. Að öllu ofangreindu verður ekki séð hvaða þörf er að víkja frá þeirri meginreglu að innleiða aðeins í lög skuldbindandi ákvæði alþjóðsamninga sem Ísland hefur gerst aðili að. Ef vilji hefur staðið til að lögleiða Montreal-samninginn þá hefði verið heppilegra að gera það með breytingu á lögum nr. 41/1949 eða nýjum lögum um sama efni að teknu tilliti til EES réttar. Síðan má velta fyrir sér hvort neytendamálin eins og umfang þeirra er orðið eigi ekki frekar heima í sérlögun en lögum um loftferðir.

#### **Um niðurfellingu lögveðs vegna gjalda flugvalla- og flugleiðsögu.**

25. Félagið gerir alvarlegar athugasemdir við þá fyrirætlun sem fram kemur í frumvarpinu um breytingu á gildandi ákvæði um stöðvunarheimild skv. 136. gr., að fella niður lögveð vegna gjalda flugvalla og flugleiðsögu sem er nú að finna í 5. mgr. 71. gr. og skilyrði afskráningar loftfars skv. 16. gr. og 16. gr. a. laga um loftferðir án nokkurra skýringa eða samráðs um þær áætlanir við félagið. Þessi ákvæði er nú að finna í 46., 47., 195., 197. og 198. gr. frumvarpsins.

Fyrst verður fjallað um stöðvunarheimildina síðan lögveðið.

#### **Um stöðvunarheimildina.**

26. Samkvæmt 136.gr. gildandi laga er:

Samgöngustofu og þeim sem starfrækir flugvöll eða flugleiðsöguþjónustu heimilt að aftra för loftfars af flugvelli uns gjöld eru greidd eða trygging sett fyrir greiðslu vegna þess loftfars sem í hlut á eða annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðanda loftfarsins.

Núverandi ákvæði hefur verið í lögum síðustu 60 ár en árið 2002 var skerpt á ákvæðinu þannig að það tók til annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðanda loftfarsins. Þetta endurspeglar m.a. þá breytingu sem orðin var á rekstri flugfélaga þannig að þau áttu í fæstum tilvikum loftfarið sem notað var í rekstrinum heldur leigðu það (sýndarflugfélög). Í sumum tilvikum áttu þau ekki eina einustu vél sbr. WOW air síðar. Þá urðu til stór leigufélög loftfara flest staðsett víðs fjarri sem jafnframt gátu þvegið hendur sínar af öllum skuldbindingum flugrekandans ef í óefni fór. Flugvellir og flugleiðsöguaðilar voru

hins vegar bundnir af því að veita þjónustu og gátu ekki og geta ekki neitað flugrekanda um þjónustu þó að hann sé skuldum vafinn.

27. Vegna þessa var nauðsynlegt árið 2002 að breyta lögnum til að endurspeglja þessa þróun og til að tryggja greiðslu gjalda með skilvirkum hætti. Fjölmeiri ríki hafa sambærilegar eða svipaðar heimildir. Við könnun félagsins á stöðvunarheimildum í nágrannaríkjum kom í ljós að bæði Bretland og Kanada voru með svipuð ákvæði en gengu þó lengra og að flest ríki eru með stöðvunarákvæði þó með mismunandi hætti.<sup>1</sup>
28. Margoft hefur reynt á beitingu þessa ákvæðis vegna ógreiddra gjalda eða vanskila stærri flugrekenda sem og vegna minni flugrekenda eða loftfara sem hafa hér viðkoma einu sinni og síðan ekki meir. Í örfáum tilvikum hafa þessi mál ratað til dómstóla en í mörgum tilvikum hefur því verið beitt vegna minni loftfara sem hefur leitt til greiðslu án frekari eftirmála. Þá hefur ákvæðið ákveðið forvarnargildi þeir sem hér fara um vita af því og reyna ekki að fljúga burt frá ógreiddum gjöldum.
29. Rekstraraðili flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu hefur ríka þjónustuskyldu og getur ekki hafnað loftfari eða flugrekanda þjónustu þó að hann standi ekki í skilum á gjöldum og er berskjaldaður gagnvart notanda sem greiðir ekki. Þetta endurspeglast nú í XII. og XIV. kafla laganna.
30. Í 198. gr. frumvarpsins er kynnt kyrrsetningarheimild (ekki stöðvunarheimild) þar sem rekstraraðili flugvallar, flugleiðsöguþjónustu og Samgöngustofa geta lagt fram beiðni um kyrrsetningu loftfars til sýslumanns uns *lögumælt* gjöld skv. 1. mgr. ákvæðisins eru greidd, eða trygging sett fyrir greiðslu, að öðrum skilyrðum uppfylltum. Loftfar er mjög hreyfanleg eign og flugrekandi eða leigusali mun ekki haga ákvörðunum sínum í takt við opnunartíma á skrifstofu sýslumanns þegar um vanskil er að ræða. Sömu sögu er að segja um flugstjóra loftfars sem ekki hefur greitt gjald vegna notendagjaldskrár, hann mun ekki bíða eftir því að skrifstofa sýslumanns opni á mánudagsmorgni eða að röðin komi að rekstraraðila flugvallar í símanum hjá sýslumanni. Hann verður floginn í burtu og kemur aldrei aftur eða ef hann kemur aftur þarf þá þarf að hefja ferlið upp á nýtt og snúa sér aftur til sýslumanns og þá verður loftfarið aftur farið þegar skrifstofa sýslumanns opnar.
31. Nálgunin í frumvarpinu er algerlega ófullnægjandi og er ónothæf. Þannig er t.d. gert ráð fyrir því að „flugrekanda og eiganda þess loftfars sem beiðni beinist að [hafi verið] með sannanlegum hætti senda greiðsluáskorun og viðvörðun um innheimtu kröfu eftir gjalddaga og veittur greiðslufrestur, sem ekki skal vera skemmri en 15 dagar, til greiðslu og efnendum kröfu“ og að „tilkynna [skuli] sýslumanni um fyrirhugaða beiðni um stöðvun með hæfilegum fyrirvara svo hægt sé að gera ráðstafanir til að bregðast við beiðninni.“ Tekið skal fram að eigandi loftfars sem er ekki rekstraraðili þess fær aldrei senda greiðslutilkynningu aðeins rekstraraðilinn. Um leið og slíkur aðili fengi senda slíka tilkynningu með 15 daga fyrirvara myndi hann stöðva loftfarið í næstu erlendu höfn eins og gerðist með WOW air. Fyrirvarar vegna stöðvunar eru nánast engir frá því að aðstæður leiða til ákvörðunar um stöðvun og þar til hún fer fram, líða stundum nokkrar mínútur upp í klukkustundir. Frumvarpshöfundar gera ráð fyrir að allir þeir sem fara um flugvelli og noti flugleiðsögu séu í viðskiptasambandi við rekstraraðilana

---

<sup>1</sup> Sjá t.d. um þetta Aircraft Repossession and Enforcement, Practical Aspects, Kluwer Law 2009, Kanada á bls. 171-201 og England og Wales bls. 285 - 326.

og á greiðslufrestji, en svo er ekki. Öll gjöld flugvalla eru staðgreiðslugjöld og aðeins er um greiðsluviðskipti þegar sérstaklega hefur verið um það samið.

32. Félagið bendir þar að auki á að leiðin skv. lögum um kyrrsetningu og lögbann hefur alltaf verið fær óháð þessu nýja ákvæði en aldrei notað vegna þess stutta tíma sem er til að bregðast við. Þá bendir félagið á að það verður alltaf bótaskyld skv. almennum reglum ef einhver verður fyrir tjóni vegna stöðvunaraðgerða félagsins.
33. Ljóst er að nái þessi áform fram að ganga mun það leiða til umtalsverðs tjóns fyrir félagið og þá notendur Keflavíkurflugvallar sem leggja sig fram við að standa skil á greiðslum notendagjalda.

#### Um lögveðið

34. Ákvæði um lögveð vegna gjalda flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu kom inn í loftferðalög með 12. gr. laga 74/2019 með innleiðingu Höfðaborgarsamningsins sbr. fyrstu tveir málsliðir 5. mgr. 71. gr. laga um loftferðir sem eru eftirfarandi:

Gjöld skv. 1. mgr. skulu tryggð með lögveði í loftförum eða loftfarshlutum eiganda eða umráðanda loftfars sem skráð er hér á landi. Gjöld skv. 2. mgr. skulu tryggð með lögveði í því loftfari sem í hlut á og skráð er hér á landi eða loftfarshlutum. Gjöldin skulu jafnréttá sín í milli en eldri kröfur skulu ganga framar yngri.

35. Í umfjöllun um lögveðsréttinn í greinargerð með 12 gr. frumvarpsins um Höfðaborgarsamninginn þar sem þetta var lögfest kom fram í d-lið greinarinnar að:

Gjöldum þeim sem rekstraraðilum flugvalla og flugleiðsöguþjónustu og rekstrarstjórnun flugumferðar er heimilt að innheimta skv. 71. gr. laga nr. 60/1998 fyrir þjónustu sína er í nýrri málsgrein veittur lögveðréttur í loftförum eða loftfarshlutum skráðum hér á landi. Loftfarshlutir merkja flugskrokkar, hreyflar loftfara og þylur, sbr. ákvæði 1. gr. bókonar um búnað loftfara. Aðeins flugskrokkar með ásettum viðeigandi hreyflum loftfara og þylur sæta skráningu í loftfaraskrá. **Mikilvægt er að hafa í huga að þjónustan sem veitt er er nauðsynleg til að tryggja örugga starfrækslu flugstarfsemi og trygg innheimta gjalda er nauðsynleg svo hægt sé að tryggja áframhaldandi þjónustu af hálfu þessara aðila.** Er miðað við að lögveð stofnist vegna ógreiddra gjalda vegna þess loftfars/loftfarshlutar sem í hlut á hvað flugleiðsöguþjónustu og rekstrarstjórnun flugumferðar varðar. **Hvað varðar þjónustu sem veitt er loftförum á flugvelli er heimildin víðtækari** og tekur til þeirra loftfara/loftfarshluta sem viðkomandi eigandi eða umráðandi hefur skráð hér á landi. **Hafa ber í huga að þjónusta á flugvelli er gjarnan veitt ótilteknu loftfari flugrekanda eða eiganda/umráðanda loftfara án þess að þjónustan sé sérstaklega afmörkuð hverju loftfari fyrir sig.** Er hér haft til hliðsjónar orðalag 136. gr. laganna þar sem sömu aðilum er heimilt að aftra för loftfars af flugvelli uns gjöld eru greidd eða trygging sett fyrir greiðslu vegna þess loftfars sem í hlut á eða annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðanda loftfarsins.

36. Engar forsendur hafa breyst frá setningu laganna á árinu 2019. Rekstraraðili flugvalla og flugleiðsögu hefur ríka þjónustuskyldu og getur ekki hafnað loftfari eða flugrekanda þjónustu þó að hann standi ekki í skilum á gjöldum og er alveg jafn berskjaldaður gagnvart notanda sem greiðir ekki.
37. Í umsögn félagsins til Allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis vegna Höfðaborgarfrumvarpsins taldi það að breytingarnar væru til bóta og heimilaði sanngjarnari úrræði við innheimtu gjalda en áður vegna véla sem væru á íslenskri loftfaraskrá. Þannig stendur lögveð til fullnustu gjalds sem fallið hefur til vegna hvers loftfars fyrir sig en ekki gjöldum vegna annarra loftfara.

38. Eins og lögunum er háttað er með lögveði hægt að tryggja greiðslu gjalds vegna þjónustu flugvallar eða flugleiðsögu, án þess að beita þurfi stöðvunarheimild þar sem tryggt væri að loftfarið yrði ekki afskráð nema gegn greiðslu gjaldsins sbr. 16.gr. og 16.gr. a. laga um loftgerðir. Leggja verður áherslu á að þetta á bara við um loftför á íslenskri loftfaraskrá.
39. Það sem skiptir máli hér er að leigusali loftfars á íslenskri loftfaraskrá má vera viss um að loftfar í hans eigu verður ekki stöðvað vegna annarra skulda en þeirra sem hafa orðið til vegna þess loftfars.
40. Í frumvarpinu er lögveðsheimild vegna gjalda rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu felld út án skýringa. Þá verður ekki séð hvaða rök standi til þess að halda á sama tíma inni lögveðsheimild vegna gjalda Samgöngustofu sem eru óveruleg í samanburði við hagsmuni rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu. Þá getur stofnunin einfaldlega synjað um afskráningu þar til gjöldin eru greidd. Þannig er Samgöngustofu veittar heimildir sem eru bæði beltí og axlarbönd á meðan gildandi lagaheimildir rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu eru gerðar að engu, án skýringa.
41. Í mati á áhrifum á frumvarpinu (6. bls. 136) kemur fram að brottfall lögveðs vegna ógreiddra flugtengdra gjalda og setning frekari skilyrða um beitingu og málsmeðferð vegna stöðvunar loftfars vegna slíkra gjalda kunna einnig að hafa áhrif á flugrekendur og rekstraraðila flugvalla. Á það bæði við um getu **fjárveikari flugrekenda til að viðhalda rekstri og nýliða til að hefja rekstur**, svo sem vegna hugsanlega aukinna krafna um tryggingar fyrir greiðslufresti gjalda. Þá er talið að þessi sömu atriði kunni að hafa áhrif á Isavia ohf. samstæðuna hvað innheimtu flugtengdra gjalda varðar. **Ekki hefur reynst unnt að kostnaðarmeta áhrif þeirra breytinga sem hér er getið.**
42. Ljóst er að með frumvarpinu er felld niður stöðvunarheimild gildandi laga og í staðinn kemur ónýt kyrrsetningarheimild. Jafnframt verður lögveð vegna gjalda fellt út. Þetta mun leiða til þess að stórauðnar líkur verða á því að ekki takist að innheimta gjöld notenda sem hefur verið hverfandi. Þetta leiðir til meiri áhættu í rekstri og taka þarf tillit til þess í áhættuálagi á notendagjöld. Jafnframt munu töpuð notendagjöld leggjast á þá notendur sem fyrir eru. Auk þess gæti komið til þess að krefjast trygginga fyrir greiðslu gjalda af flugrekendum sem eru í reikningsviðskiptum. Allt þetta mun hafa neikvæð áhrif á samkeppnishæfi flugvallarins.
43. Félagið telur að mikilvægt sé að halda báðum þessu heimildum inni. Stöðvunarheimildin nýtist vegna loftfara sem ekki eru skráð hér en eiga hér viðkomu og lögveðsheimildin vegna loftfara sem hér eru á skrá enda verði Samgöngustofu gert skylt að hafna afskráningu ef gjöld er ógreidd nema trygging hafi verið sett vegna þeirra.
44. Því leggur félagið til að þessum heimildum verði haldið inni sbr. tillaga þess í viðauka I. þannig að 198.gr. frumvarpsins verði felld út en í staðinn komi gildandi ákvæði 1. málslíðar 136. gr. og að bætt verði við lögveðsákvæði í 195. gr. og 197. gr. auk skyldu fyrir Samgöngustofu til að kanna hvort gjöld vegna flugvalla- eða flugleiðsöguþjónustu séu ógreidd áður en hún heimilar afskrift af loftfaraskrá skv. 46. og 47. gr.



## Athugasemdir við einstaka greinar

Í frumvarpinu er mjög mikið af ákvæðum um eftirlit Samgöngustofu sem eiga heima í lögum um stofnunina, þ.m.t. flest ákvæðin í II. kafla A.

1. gr. Í greinargerð er kveðið á um „að því marki sem það er þjóðhagslega hagkvæmt, eykur atvinnusköpun og stuðlar að jákvæðri byggðapróun. Þessi lykilviðfangsefni flugstefnu hafa í meginráttum legið til grundvallar þeirri vinnu sem liggur að baki frumvarpinu.“ Mikilvægt er að skýrt sé skilið á milli pólitískrar stefnumótunar og öryggis. Að blanda saman öryggisreglum í flugi og byggðasjónarmiðum eða þjóðhagslegri hagkvæmni er órökrétt leið. Samgönguáætlun hefur að geyma hin pólitísku markmið og fjármögnun þjónustu og á að gera það áfram. Að því marki sem vikið er að hagkvæmni í EASA reglugerðinni, þá lýtur umfjöllun um hagkvæmni að kostnaðarhagkvæmni, m.a. með því að forðast tvíverknað og stuðla að skilvirkni í tengslum við reglusetningu, vottun og eftirlit og nýta fjármagn með skilvirkum hætti.

2. gr. Mikil textaumfjöllun er um afmörkun loftrýmisins í ljósi þess að *stefna íslenskra stjórnvalda í málefnum geimsins hefur ekki verið mótuð og nýleg flugstefna tekur ekki afstöðu til þessa*. Jafnframt vegna þeirrar niðurstöðu að *íslensk löggjöf er fáorð um málefni geimsins*. Er því ekki tilefni í þessu frumvarpi til þess að varpa fram skilgreiningu á ytri mörkum loftrýmisins og geimsins. Á það hefur verið bent að þessi skortur á skilgreiningu hefur takmarkaða praktíska þýðingu, t.a.m. tilgreinir geimréttarsamningurinn að tunglið sé í geimnum og veitir þannig nokkrar vísbendingar um afmörkun.

3. gr. Óþarft og óskilvirkt er að hafa orðskýringar í lögnum. Um er að ræða þrjár blaðsíður af orðskýringum sem er þegar að finna í reglugerð (ESB) 2018/1139 og öðrum EES-gerðum á sviði flugmála, auk orðskýringa sem eiga rót sína að rekja til Chicago-samningsins og viðauka hans. Sé nauðsynlegt að bæta við orðskýringum eiga þær frekar heima í reglugerðum, auðveldara er að breyta orðskýringum í reglugerðum heldur en lögum. Ef skýra þarf frekar atriði sem tengjast sérhverju lagaákvæði ætti að skýra það í sjálfu ákvæðinu. Þessum orðskýringum má sleppa eða setja inn heimild fyrir Samgöngustofu að birta á heimasíðu stofnunarinnar orðskýringar sem varða flugstarfsemi til að hafa þær allar á sama stað.

- *Starfræksla í ábataskyni*: Óskýrt er að nota hugtakið ábataskyni því flug geta verið í ábataskyni vegna hinna ýmsu ástæðna án þess að vera gegn greiðslu eða annars konar gjaldi. Þannig er flug oftast í ábata einhvers óháð því hvort það sé í viðskiptatilgangi eða ekki. Ábati þarf ekki að vera fjárhagslegur. Réttara væri því að nota í viðskiptaskyni eða viðskiptatilgangi en ekki í ábataskyni. Horfa verður einnig til skilgreiningar á „fyrirtæki“ í þessu samhengi. Í EASA reglugerðinni er notað orðalagið sem flug í ábataskyni í samræmi við þýðingu á e. commercial operation, a-liður 2. tölul. 140. gr. í 2018/1139 sem er villandi þýðing og ætti að þýðast í viðskiptaskyni. Athugasemd þessi á við á öllum stöðum frumvarpsins þar sem vísað er til í ábataskyni.
- Þá vekur athygli á notkun á EASA-loftfari sem er loftfar sem fellur undir gildissvið EASA reglugerðarinnar sem eru nánast öll loftför nema ríkisloftför og hluti loftfara í einkaflugi. Þetta væri svipað og ef ákveðið hefði verið eftir komu Trabantsins sem var úr trefjaplasi að allir aðrir bílar fengju forskeytið járn-bílar. Eðlilegra er að fjalla um loftför sem falla undir reglugerðina með almennum hætti en sérgreina hin sem eru í miklum minnihluta.
- Félagið hefur áður gert athugasemd við notkunina á vottun og er ósammála um að þýðing á orðinu „certificate“ sé vottorð þrátt fyrir að þýðingamiðstöð UTN hafi komist að þeirri niðurstöðu. Burtséð frá því gerir EASA reglugerðin ráð fyrir að notast megi ýmist við orðin vottorð, skírteini eða

starfsleyfi. Þannig er vottun nú talin fela í staðfestingu 3ja aðila á að tiltekin starfsemi sé starfrækt í samræmi við stjórnunarkerfi sem uppfylli kröfur tiltekins kröfustaðals. Þessi breyting er líklegt til að valda ruglingshættu. Aðalatriðið er að ekki sé verið að hræra með þetta í framkvæmd. Lagt er til að þetta verði samræmt þannig að vottun leiði til útgáfu skírteinis sem samræmist þá núverandi notkun orðsins. Breyta þarf orðalagi frumvarpstextans til samræmis

4. gr. Síðustu tveir málsliðir ákvæðisins eru óþarfir en þeir leiða nú þegar af lögum um EES og almennum lögum um eftirlitsstofnanir og eru ekki tæmandi taldar. Yrði breyting gerð á eftirlitsstjórnvöldum kemur það fram í öðrum lögum og þunglamalegt er að þurfa jafnframt að breyta loftferðalögum, tvítekningar eru óþarfar.

5. gr. Gerð er athugasemd við þá aðferðarfræði að flytja valdheimildir Samgöngustofu til eftirlits með flugstarfsemi frá lögum sem gilda um stofnunina til loftferðalaga. Eðlilegra er að allar valdheimildir hennar séu tilgreindar í þeim lögum.

Athugasemdin á við um allar þær greinar frumvarpsins þar sem eftirlits- og valdheimildir Samgöngustofu eru nefndar. Bæði almennar og sértækar heimildir stofnunarinnar eiga heima í lögum um hana.

6. gr. Sama og við 5. gr.

7. gr. Sama og við 5. gr.

8. gr. Sama athugasemd á við hér og gerð er við 5. gr. að ofan. Hér er verið að tilgreina verkefni EASA sem ella væru á verksviði Samgöngustofu og er ekki verið að færa umboð til þeirra sérstaklega. Í frumvarpinu hefur verið farin sú leið að setja allar reglugerðarheimildir saman í eitt ákvæði í enda hvers kafla. Ekki er gerð athugasemd við það fyrirkomulag heldur er að finna jafnframt ákvæði um reglugerðir inn í sjálfum ákvæðunum, sem gerir lögin óskýrari og ekki því hægt að líta á reglugerðarákvæðin með tæmandi hætti.

9. gr. Sama og við 5. gr.

10. gr. Ætla má að þegar vísað sé til ráðs um ráðstafanir til að greiða fyrir flugstarfsemi, samhæfingu opinberra aðila og annarra á því sviði sé verið að vísa til flugvirkarráðs sbr. 57. gr. e í núv. lögum. Síðari málsliður kveður á um reglusetningu Samgöngustofu og á heima í lögum um stofnunina, sjá aths. við 5. gr.

11. gr. Þetta ákvæði á heima í lögum um Samgöngustofu og ætti að vera almennt og taka til allrar starfsemi stofnunarinnar sem og lögum um rannsóknarnefnd samgönguslysa.

12. gr. Sama og við 5. gr. Einnig er verið að endurtaka ákvæði EES- samningsins sem er óþarft.

14. gr. Sama og á við 5. gr.

15. gr. Sama og við 5. gr.

16. gr. Sama og við 5. gr.

17. gr. Sama og við 5. gr.

19. gr. Á heima í lögum um rannsóknarnefnd samgönguslysa.

22. gr. Það leiðir af eðli bannsins skv. greininni að 7. mgr. er óþörf.

23. gr. Sama og við 3. gr. varðandi hugtakið í ábataskyni.

27. gr. Vantar inn í upptalninguna hugtakið „skírteini“.

29. gr. Vottun á að leiða til útgáfu skírteinis ekki vottorðs.

31. gr. Samkvæmt ákvæðinu er lögbærum stjórnvöldum heimilt að krefjast þess að tilnefnt fyrirsvars- og ábyrgðarfólk eftirlitsskyldra aðila sanni kunnáttu sína og hæfni með próftöku eða annarri viðurkenndri aðferð samkvæmt ákvörðun viðkomandi stjórnvalds.

Það eru engar kröfur gerðar um hæfni eða kunnáttu þessara aðila (ANS/ATM) í gildandi reglum um þjónustuna. Af ákvæðinu verður þannig ekki ráðið hver ákveður hvaða hæfni og kunnáttu fyrirsvars- og ábyrgðarfólk flugleiðsöguþjónustu og rekstrarstjórnun flugumferðar þarf að geta sýnt fram á? Gerð er athugasemd við að þetta sé ekki afmarkað í ákvæðinu.

32. gr. Hvað er átt við um skyldubundin fyrirmæli? Þurfa þau ekki að varða öryggi? Hér skortir á skýrleika og afmörkun ákvæðisins sem er alveg opin heimild stjórnvaldsins til að gefa fyrirmæli. Í gildandi reglum er kveðið á um að „rekstrarfyrirmæli geta lotið að því að banna tiltekna starfrækslu, binda hana takmörkunum eða gera hana, í þágu aukins flugöryggis, háða því að tiltekin skilyrði sem stofnunin setur séu uppfyllt. Rekstrarfyrirmæli skulu greina ástæðu fyrir útgáfu þeirra, gildissvið og gildistíma og þær ráðstafanir sem hlutaðeigandi rekstraraðila ber að viðhafa.“ Í EES reglum tilskipun um öryggi: skjal, sem lögbært yfirvald gefur út eða samþykkir, þar sem kveðið er á um aðgerðir sem framkvæma þarf á starfrænu kerfi eða þar sem settar eru takmarkanir á rekstrarlega notkun þess, til að endurheimta öryggi þegar gögn sýna að flugöryggi gæti annars verið stofnað í hættu.

36. gr. Taka má út orðalagið „í lofti sem og jörðu“ þar sem það er óþarft.

37. gr. Lagt er til að Samgöngustofa þurfi ávallt en ekki að jafnaði að upplýsa um tilgang. Mikilvægt er að svo sé alltaf gert svo báðir aðilar geti með fullvissu áttað sig á því innan hvaða ramma eftirlitið fellur og hvaða kröfur eigi við í því tilfalli, t.d. er varðar persónuverndarlög.

39. gr. Hvaða hlutverki gegnir ráðherra í ferli skv. 1. mgr.? Bólginn texti í greinargerð sem hefur takmarkaða þýðingu. Þá skortir að geta þess í greinargerðinni að það er EASA sem ákveður að hvaða marki frávík verður heimilað á þeim sviðum sem falla undir valdheimildir stofnunarinnar.

Í 2. mgr. eða greinargerð er ekki vikið að því að það er Isavia ANS ehf. sem annast þetta verkefni en ekki Samgöngustofa. Ákvæðið endurspeglar ekki raunveruleikann.

40. gr. Hér mætti kveða á um skyldu stofnunarinnar til að gera meginefni skráarinnar aðgengilega á heimasíðu sinni.

46. gr. Ekki eru rök fyrir því að hafa ekki öll skilyrði afskráningar loftfars í einu ákvæði þannig að 46. grein sé tæmandi vegna skilyrða fyrir afskráningu enda verður loftfar skv. 46. gr. jafnt flutt úr landi sem þau sem eru afskráð skv. 47. gr.

Lögð er áhersla á að með sama hætti og gjöld Samgöngustofu eru varin með lögveði þá eigi það sama að gilda um gjöld rekstraraðila flugvalla og flugleiðsögu. Þá þarf að vera áskilnaður um að það sé hlutverk Samgöngustofu, eða eiganda loftfarsins að leggja fram staðfestingu á því að gjöld skv. 195. og 197. gr. hafi verið greidd áður en til afskráningar kemur.

46. gr. Sjá tillögu félagsins um breytingu á þessu ákvæði í viðauka.

47. gr. Gerð er tillaga um breytingu á þessu ákvæði í samræmi við 46. gr. í viðauka.

57. gr. Vakin athygli á að nánast öll loftför hér á landi falla undir EASA reglur og eru þar af leiðandi EASA-loftför. Eðlilegra að skilgreina hin neikvætt sem eru í miklum minnihluta.

67. gr. Lofthæfisstaðfestingarvottorð. Ef þetta er ekki stofnanamál hvað þá. Þetta er væntanlega vottorð um staðfestingu á lofthæfi þ.e. Lofthæfisvottorð?

73. gr. Samkvæmt venju, hugtakanotkun og skv. þýðingu EES-gerða ætti að notast við hugtakið skírteini sem útgefið er í framhaldi af vottun einstaklinga og ætti heiti greinarinnar að endurspeglja það „vottun einstaklinga“. Í dag er ekki skylda að vera vottaður sem starfsmaður flugverndar og ekki þurfa allir starfsmenn Isavia ANS sem starfa á sviði rekstrarstjórnunar flugumferðar og flugumferðarþjónustu heldur að vera vottaðir, t.d. tæknimenn, flugradíómenn o.fl.

79. gr. Samkvæmt 3. tölul. a-liðar 1. mgr. mun þurfa að votta kennslu AFIS, veðurathugunarmanna, flugfjarskiptamanna, ATSEP sem hefur ekki verið hingað til. Isavia ANS er með CNS starfsleyfi sem byggir á því að CNS (og ATM) starfsmenn fá ákveðna þjálfun. En sú þjálfun hefur ekki verið vottuð, sé þetta raunin þarf að taka það skýrt fram og rökstuðning vantar á hverju þessi breyting byggir.

132. gr. Í dag er talað um starfsleyfi og óljóst hvað felst í þessari breytingu, enda óljóst um vottunargrunninn. Getur haft umfangsmiklar afleiðingar fyrir áætlunarflugvelli sem ekki eru vottaðir í dag (innanlandsflugvellir). Hér er spurning um stöðu flugvalla sem eru opnir almenningi en falla ekki undir EASA reglugerðina, þ.m.t. um 9 vellir sem í dag flokkast skv. reglugerð 464/2007 sem skráðir landingastaðir. En til þeirra eru nú gerðar vægari kröfur og ekki ljóst nákvæmlega hvaða búnaður og hvert umfang vottunarinnar eigi að vera.

135. gr. Eins og greinin er orðuð þá munu fyrirtæki geta sent inn yfirlýsingu og án þess að nánar sé skilgreint hvaða kröfur þarf að uppfylla. Þetta er afturför og ekki til að auka öryggi. Ekki er getið um samráð við rekstraraðila flugvallar sem samkvæmt 133. gr. ber ábyrgð á starfrækslu flugvallar.

Óljóst er hvort það er rekstraraðili flugvallar sem hefur eftirlit með fyrirtæki eftir að stofnunin hefur skoðað yfirlýsingar eða hvort það er eingöngu á ábyrgð Samgöngustofu. Það gengur illa upp að hafa starfandi fyrirtæki sem Samgöngustofa veitir leyfi eða sviptir. Starfsemi fyrirtækja sem starfa innan flugvallar getur haft áhrif á öryggi annarra og reksturs í heild. Skv. viðauka VII við EASA reglug. er það hlutverk rekstraraðila flugvallar að koma á fyrirkomulagi með öðrum viðeigandi fyrirtækjum til að tryggja áframhaldandi samræmi við grunnkröfurnar um flugvelli en ekki ljóst hvernig eigi að bregðast við vegna alvarlegra frávika í starfsemi hver sviptir og við hvaða aðstæður. Það er óljóst hver ber ábyrgð á hverju, hvað fellur undir rekstraraðila flugvallar og hvað Samgöngustofu. Það er ekki eðlilegt að sá sem gefur út starfsleyfi eða stimplar yfirlýsingar þurfi ekki að bera ábyrgð og sinna eftirliti. Þarna er verið að setja rekstraraðila flugvallarins í erfiða stöðu.

141. gr. Hér vantar að bæta við ...til samræmis við auglýstan flokk björgunar- og slökkviþjónustu.

145. gr. Setur skyldur á sveitarfélögin að hafa samráð við okkur um tímabundnar hindranir. Þetta er svolítið óljóst. Rekstraraðili flugvallar hefur t.d. verið í viðræðum við Vinnueftirlitið vegna verkferla hjá þeim þegar veitt er leyfi fyrir því að reisa krana án þess að samþykkis hafi verið aflað. Spurning með aðkomu sveitarfélaga og hvernig hún verði í þessu. Orðið samráð segir ekki neitt – það ætti að vera skylda frekar.

146. gr. Orðalag greinargerðarinnar samræmist illa texta reglugerðarinnar sem vísað er til þ.e. að *tryggja skal að loftrýmið umhverfis athafnasvæði flugvalla sé án hindrana .....* Ekki er að finna skýringu á því á hverju 4 ára reglan byggir.

147. gr. Hvað er áberandi háttur? Er birting í samráðsgáttinni ekki nægjanleg. Hvað er ítarleg athugun? Síðan má velta fyrir sér orðalaginu og *gefa þeim sem í hlut eiga færi á því að kynna sér breytingar áður gengið er frá skipulagsreglum*. Á að birta þær aftur eða á að birta viðbrögð við athugasemdum. Ljóst að skipulagsreglurnar og breytingar á þeim eru auglýstar er það ekki fullnægjandi?

153. gr. Í a. lið 2. mgr. er opnað á að aðili geti í stað vottunar gefið út yfirlýsingu. Ekki verður ráðið af ákvæðinu eða greinargerðinni hver munurinn er á yfirlýsingu og vottun? Í þessum kafla er verið að moka inn ýmsum ákvæðum sem í dag eru í reglugerð um flugvernd og regluverki EB um flugvernd. Óþarfa endurtekning. Rétt að geta þeirrar undanþágu sem Ísland fékk vegna innanlandsflugs, þegar kröfur EB um flugvernd voru innleiddar hér á landi.

156. gr. Í flugvallarkaflanum er gerð krafa um gerð neyðaráætlunar en ekki er gerð krafa um neyðar-eða viðbragðsáætlun fyrir flugvernd. Er þörf á slíku ákvæði í lögum? Eðlilegt að rekstraraðilar flugvalla og mögulega flugrekendur ættu að vera með í þessu mati.

157. gr. Flugleiðsaga fellur ekki undir flugvernd heldur vernd flugleiðsögu skv. 2017/373 sbr. ATM/ANS.OR.B.005 Stjórnunarkerfi og ATM/ANS.OR.D.010 Verndarstjórnun. Ákvæði varðandi vernd flugleiðsögunnar á heima í reglum um hana ekki undir flugvernd.

160. gr. Engin skýring eða rök er að finna fyrir þeirri breytingu að í stað þess að eftirlitsskyldum aðilum sé veitt bein heimild í lögum til skimunar og leitar er lagt til að undangenginni vottun geti Samgöngustofa veitt þeim slíka heimild. Þetta er bara tvíverknaður og leiðir ekki af EES gerðinni.

161. gr. Kröfur reglugerðar nr. 912/2012 ganga almennt mun lengra en gert er ráð fyrir í flugverndarreglum. Eðlilegar er að kveðið sé á um heimild ráðherra til að setja reglur um vernd, varðveislu, meðferð, merkingu og miðlun trúnaðarflokkaðra upplýsinga en að vísa til reglna á sviði varnarmála. Sennilega uppfylla fáir aðilar kröfur reglugerðarinnar sem kveðið er á um í lokamálsgrein ákvæðisins a.m.k. ekki ráðuneytið eða Samgöngustofa. Flokkun upplýsinga er eitt en meðferðin annað. Setja verður sérstakar reglur um þessa meðferð.

165. gr. Þetta ákvæði á heima í lögum um Samgöngustofu. Eftirlit er mjög stór þáttur í starfsemi og hlutverki stofnunarinnar og eðlilegt að ákvæði um skyldu hennar með framfylgni og hlítni eftirlitsskyldra aðila komi fram í lögum um stofnunina sjálfa.

169. gr. Vísað er til skyldu til að fara að flugreglum. Í greininni er tilvísun til þeirra sem loftfara sem eru á loftfaraskrá sem er óskiljanleg í þessu samhengi.

177. gr. Eðlilegra að Samgöngustofu sé falið það hlutverk að fara með skipulag loftrýnis á íslensku yfirráðasvæði. Hér er verið að kljúfa ýmsa þætti sem varðar flugið frá ákvæðum í lögum um Samgöngustofu sem er þróun í öfuga átt.

192. gr. Gerð er athugasemd við orðalagið *rými á flugvelli skal deilt meðal þeirra sem veita flugafgreiðslu*. Þetta orðalag er villandi enda er svæði flugvallarins ekki deilt meðal notenda. Í EES gerðinni sem lögð er til grundvallar er *e.divided* í þessu samhengi að deila aðgangi. Þannig er verið að tryggja jafnan rétt aðila að rýminu þ.e. flughlaði og tengdum svæðum til að veita þjónustu en svæðinu er ekki deilt meðal þeirra. Af orðalaginu mætti ráða að flugvöllurinn verði að deila svæðinu milli þessara notenda en hlutverk flugvallarins er að tryggja aðgang að þeim svæðum á flugvellingum þar sem veita þarf þjónustu hverju sinni. Heppilegra er að orða þetta þannig í 2. málslíð að veita skuli jafnan aðgang að rými á flugvellingum til að veita þjónustu.

195.gr. Félagið gerir alvarlega athugasemd við að lögveðsréttur vegna gjalda flugvalla og flugleiðsögu sé felldur út úr lögnum eins og nú er kveðið á um í 4. mgr. 71. gr. gildandi laga án nokkurra skýringa. Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar um þetta í athugasemdum í kafla um lögveðið og tillögu um breytingu á frumvarpinu í viðauka.

197. gr. Gerð er athugasemd við brottfall lögveðsréttarins með sama hætti og gert er í 195.gr. Þá er gerð athugasemd við að ráðherra staðfesti gjaldskrá fyrir flugleiðsöguna sem er ekki í dag. Sömu sjónarmið eiga við um gjaldtöku vegna flugleiðsögunnar og fram koma í 195. og 196. gr. Þá samræmist þetta ekki ákvæðum um ákvörðun gjalda skv. Joint Finance (JF) samningnum. Kveðið er nákvæmlega í JF hvernig gjaldskrá þjónustunnar sé ákvörðuð og staðfesting ráðherra samræmist þeim ekki og er óeðlileg. Öðrum gjöldum vegna flugleiðsöguþjónustu eru einnig settar verulegar skorður skv. EES reglum og því er ekki eðlilegt að setja ákvæði um staðfestingu ráðherra á gjaldskrá sem er auk þess hlutafélag sem heyrir ekki beint undir ráðherra. Þá leiðir af lögnum að ferill fyrir ákvarðanir um breytingu á gjaldskrá er ákveðinn í lögnum sjálfum skv. 196 gr. (nú 71. gr. a.). Þá væri í hæsta máta óeðlilegt að ráðherra staðfesti gjaldskrá sem sætir síðan kærnu til Samgöngustofu.

198. gr. Um þessa grein er vísað til umfjöllunar um stöðvunarheimildina að ofan. Þá er arfavitlaus hugmynd að leita þurfi til sýslumanns um kyrrsetningu enda verður loftfarið farið áður en sýslumaður svarar símanum. Með þessu er rekstraraðila flugvallar gert ókleift að tryggja greiðslu gjalda t.d. vegna loftfara sem hafa hér stundar viðkomu, sbr. umfjöllun í almennum athugasemdum. Gerð er athugasemd við tilvísun til 195 gr. enda óþarft.

201. gr. Sjá aths um að kaflinn hafi annað gildissvið en lögin almennt.

248. gr. Alltof þunglamaleg aðferð að ætla stofnuninni að sækja um kyrrsetningarheimild skv. lögum um kyrrsetningu og lögbann og líka óþarfi þar sem sú leið er alltaf fær. Fella út 1. mgr. og heimila stofnuninni að banna eða stöðva háttsemi. Sú ákvörðun verður hvort sem er kæránleg skv. ákvæðum stjórnsýslulaga.

241. gr. Þessi heimild á frekar heima í lögum um Samgöngustofu ef hún á á annað borð heima í þessum lögum.

241. gr. Ekki verður séð að þörf sé á sérstöku ákvæði um málshöfðunarreglur. Málshöfðun fyrir innlendum dómstólum leiðir af stjórnarskrá og lögum um dómstóla þ.m.t. um vald dómstóla til endurskoðunar stjórnvaldsákvörðunar.

244. gr. Sama á við um ákvæði um málshöfðun fyrir EFTA-dómstólnum og aðfararhæfi, um að ákvörðunum Eftirlitsstofnunar EFTA megi skjóta til EFTA-dómstólsins. Hér er um að ræða grundvallar EES-rétt. Þá má velta fyrir sér skuldbindingagildi fyrirmæla í lögum hér fyrir forstjóra EASA sem er með aðsetur í Köln skv. 246. og 247. gr. EES reglna sem á ekki heima í þessum lögum.

257. gr. Vantar að vísa til helstu gerða sem verið er að innleiða þ.m.t. 2018/1139. Í innleiðingarákvæði frumvarpsins eru aðeins tilgreindar fjórar gerðir sem innleiddar eru með lögnum en ekki minnst á reglugerð (ESB) nr. 2018/1139 frá 4. júlí 2018 um sameiginlegar reglur um almenningsflug og um stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópusambandsins og fjöldann allan af öðrum gerðum sem vísað er til sem verið er að innleiða.

265. gr. Víða í XXII. kafla er verið að leiðrétta notkunina á flugvél og flugfari og því skipt út með orðinu loftfar. Í tollalögum er af einhverjum ástæðum verið að breyta flugvél í flugfar en ætta að vera loftfar.

Eins og frumvarpið lítur út er vegið verulega að hagsmunum félagsins og dótturfélaga þess. Breytingar sem af því leiða munu jafnframt hafa neikvæði áhrif á notendur og samkeppnishæfni Keflavíkurflugvallar sérstaklega. Að mati félagsins er frumvarpið ekki nægjanlega þroskað og kallar á að það verði tekið til nýrrar skoðunar og yfirferð með hagaðilum.

Félagið þakkar fyrir tækifærið til að fá að koma að athugasemdum um leið og það óskar eftir því að fá að skýra sjónarmið félagsins nánar á fundi með nefndinni.

Fh. Isavia ohf.

Karl Alvarsson, yfirlögfræðingur

Tillaga að breytingu á 46., 47., 195., 197. og 198. gr. frumvarpsins

2. mgr. 46. gr. orðist svo:

Skilyrði er að skráður eigandi og umráðandi loftfars sé í skilum við Samgöngustofu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda vegna loftfarsins og eftirlits vegna þess og rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda skv. 195. og 197 gr. vegna loftfarsins, um gjöldin hafi verið samið eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. Stofnunin skal hafa frumkvæði að því að kanna hvort gjöld hafi verið greidd.

við 47. gr. bætist nýr stafliður c. sem orðast svo:

Skilyrði afskráningar er að skráður eigandi og umráðandi loftfars sé í skilum við rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsöguþjónustu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda skv. 195. og 197 gr. vegna loftfarsins, um gjöldin hafi verið samið eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. Stofnunin skal hafa frumkvæði að því að kanna hvort gjöld hafi verið greidd.

Við 195. gr. bætist ný 2. mgr. sem orðast svo:

Gjöld skv. 1. mgr. skulu tryggð með lögveði í loftförum eða loftfarshlutum eiganda eða umráðanda loftfars sem skráð er hér á landi.

Breyting á 197. gr.

a. Við bætist ný 2. mgr. sem orðast svo: Gjöld skv. 2. mgr. skulu tryggð með lögveði í því loftfari sem í hlut á og skráð er hér á landi eða loftfarshlutum.

b. Felldur niður síðasti málsliður 1. mgr. greinarinnar um að ráðherra staðfesti gjaldskrá.

í stað 198. gr. komi ný grein sem orðist svo:

Samgöngustofu og þeim sem starfrækir flugvöll eða flugleiðsöguþjónustu er heimilt að aftra för loftfars af flugvelli uns gjöld eru greidd eða trygging sett fyrir greiðslu vegna þess loftfars sem í hlut á eða annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðanda loftfarsins. Rekstraraðili flugvallar skal verða við beiðni Samgöngustofu um að aftra för loftfars frá flugvelli uns ógreidd eftirlitsgjöld vegna starfsemi eiganda eða umráðanda loftfars eru greidd eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra.

Ágreiningur vegna framkvæmdarinnar skal reka fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur.



## 46. gr.

*Lofthæfi tekið af skrá.*

Lofthæfi skal taka af skrá þegar:

- a. skráður eigandi krefst þess,
- b. skilyrðum 42. gr. er eigi lengur fullnægt enda veiti Samgöngustofa eigi leyfi til að skráning lofthæfisins haldist,
- c. lofthæfi er rífið eða það hefur eyðilagst,
- d. lofthæfi er horfið, enda séu þegar liðnir eru þrjú mánuðir frá því að síðasta flug hófst og eigi er vitað að það sé enn óskaddað.

Skilyrði er að skráður eigandi og/eða umráðandi lofthæfis sé skilum við Samgöngustofu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda vegna lofthæfisins og eftirlits vegna þess [og rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsögubjónustu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda skv. 195. og 197 gr. vegna lofthæfisins](#), um gjöldin hafi verið samið eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. [Stofnunin skal hafa frumkvæði að því að kanna hvort gjöld hafi verið greidd.](#)

Hafi eitthvert þeirra tilvika fyrir borið sem nefnd eru í b–d-liðum 1. mgr. skal eigandi lofthæfis tafarlaust tilkynna það skráningaryfirvöldum enda hafi það eigi þegar verið gert skv. 45. gr.

Hafi lofthæfi eigi haft gilt vottorð um lofthæfi, takmarkað lofthæfi- eða þjóðarlofthæfivottorð, flugleyfi eða heimild í þrjú ár má taka það af skrá enda afli eigandi eigi vottorðs, leyfis eða heimildar áður en liðinn er frestur sem Samgöngustofa setur.

Ef skráð eru réttindi í lofthæfi skal ekki taka það af lofthæfiskrá nema rétthafi samþykki það. Þrátt fyrir að ekki liggi fyrir samþykki rétthafa má fella lofthæfi af lofthæfiskrá ef ákvæði b-, c- eða d-liðar 1. mgr. eiga við og fyrir liggur fullnægjandi staðfesting þess að lofthæfi verði ekki lofthæft á ný eða verðmæti réttindanna eru óveruleg í ljósi þeirra atvika og hagsmuna sem í húfi eru.

## 47. gr.

*Beiðni um afskráningu og útflutning lofthæfis.*

Samgöngustofu er heimilt að verða við beiðni um afskráningu lofthæfis og útflutning, enda sé það í samræmi við gildandi löggjöf á sviði flugöryggis, ef:

- a. beiðni er framvísað af þar til bærur aðila á grundvelli óafturkræfrar heimildar til að biðja um afskráningu og útflutning sem skráð er af Samgöngustofu, og
- b. þar til bær aðili vottar að fyrir liggi skriflegt samþykki handhafa skráðra tryggingarréttinda sem ganga framur tryggingarréttindum kröfuhafans til afskráningar lofthæfisins eða að slík tryggingarréttindi séu niður fallin.
- c. Skilyrði afskráningar er að skráður eigandi og umráðandi lofthæfis sé skilum við rekstraraðila flugvalla- og flugleiðsögubjónustu vegna áfallinna og gjaldfallinna gjalda skv. 195. og 197 gr. vegna lofthæfisins, um gjöldin hafi verið samið eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. [Stofnunin skal hafa frumkvæði að því að kanna hvort gjöld hafi verið greidd.](#)

195. gr.

*Gjaldtaka flugvalla og gagnsæi gjalda.*

Rekstraraðila flugvallar er heimilt að innheimta gjöld til að standa undir rekstri flugvallar og fyrir þeirri aðstöðu, búnaði og mannvirkjum sem starfsemi tengd flugsamgöngum nýtir á flugvellinum. Gjöld skulu lögð á flugvallarnotendur án mismununar. Gjaldskrá skal birt með tryggum hætti þar sem meðal annars er kveðið nánar á um fjárhæð gjalds, sundurliðun þess ef við á og innheimtu. Ráðherra er heimilt að kveða á um heimild rekstraraðila flugvallar til að innleiða sameiginlegt gjaldtökukerfi sem nær yfir kerfi flugvalla að þeim skilyrðum uppfylltum sem kveðið er á um í reglugerð.

[Gjöld skv. 1. mgr. skulu tryggð með lögveði í loftförum eða loftfarshlutum eiganda eða umráðanda loftfars sem skráð er hér á landi.](#)

Rekstraraðili flugvallar eða flugvallakerfis skal eigi sjaldnar en árlega leggja fram sundurliðun kostnaðar sem lagður er til grundvallar gjaldtöku. Aðgreina skal í bókhaldi einstaka kostnaðarliði sem lagðir eru til grundvallar gjaldi. Við sundurliðunina skal a.m.k. leggja til grundvallar:

- a. þá þjónustu og innviði sem gjald er tekið fyrir,
- b. aðferðina við útreikning gjalds,
- c. heildarsamsetningu kostnaðar á flugvelli eða innan flugvallakerfis,
- d. tekjur af mismunandi gjöldum og heildarkostnað að baki gjaldtöku,
- e. fjármögnun ríkis, sveitarfélaga eða annarra opinberra aðila til þeirrar þjónustu sem gjald er tekið fyrir,
- f. spá um þróun á viðkomandi flugvelli eða flugvöllum varðandi gjaldtöku og flugumferð. Séu fjárfestingar í innviðum hluti af kostnaðargrunni gjalda skulu áætlanir þar um einnig sundurliðaðar,
- g. nýtingu stofninnviða og búnaðar yfir tiltekið tímabil, og
- h. áætlun um framlegð einstakra fyrirhugaðra fjárfestinga og áhrif þeirra á afkastagetu flugvallarins og gæði þjónustu.

Flugrekendum sem nýta aðstöðu flugvalla hér á landi ber að upplýsa rekstraraðila flugvallar reglulega um áætlanir sínar, meðal annars varðandi tíðni flugs á hverri flugleið, fjölda farþega, samsetningu flugvélaflotans, fyrirhuguð verkefni á flugvelli og þarfir fyrir aðstöðu á honum. Rekstraraðili flugvallar skal meðhöndla upplýsingar sem veittar eru samkvæmt þessari grein sem trúnaðarupplýsingar.

197. gr.

*Gjaldtaka rekstraraðila rekstrarstjórnunar flugumferðar/flugleiðsöguþjónustu.*

Rekstraraðila rekstrarstjórnunar flugumferðar/flugleiðsöguþjónustu er heimilt að innheimta gjöld til að standa undir kostnaði við rekstur þjónustunnar, þar sem slík þjónusta er veitt, og notkun á þeim búnaði og mannvirkjum sem starfsemin nýtir. Gjaldtaka skal vera í samræmi við þau viðmið sem kveðið er á um í þjóðréttarlegum skuldbindingum. ~~Ráðherra staðfestir gjaldskrá þjónustunnar.~~

[Gjöld skv. 2. mgr. skulu tryggð með lögveði í því loftfari sem í hlut á og skráð er hér á landi eða loftfarshlutum.](#)

Gjaldskrá skal birt með tryggum hætti þar sem meðal annars er kveðið nánar á um fjárhæð gjalds, sundurliðun þess, ef við á, og innheimtu.

Rekstraraðili rekstrarstjórnunar flugumferðar/flugleiðsöguþjónustu skal a.m.k. árlega hafa samráð við notendur þjónustunnar og hagaðila um gjaldtöku vegna þjónustunnar.

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Nefndasviði Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík 7. apríl 2021

### **Umsögn um 586. mál; frumvarp til laga um loftferðir**

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Íbúasamtaka miðborgar Reykjavíkur um frumvarp til laga um loftferðir, þingskjal 994, 586. mál á 151. löggjafarþingi 2020-2021. Stjórn Íbúasamtaka miðborgar hefur kynnt sér frumvarpið út frá hagsmunum íbúa sem snúa einkum að XII. kafla frumvarpsins um flugvelli. Umsögnin takmarkast því við þann kafla.

Íbúasamtök miðborgar Reykjavíkur leggjast eindregið gegn því að skipulagsvald sé fært frá sveitarfélögum til ráðherra. Skipulagsferlar sveitarfélaga með lögbundinni upplýsingamiðlun og samráði við íbúa eru hin formlega leið íbúa til áhrifa á þróun nærumhverfis síns og þar með mikilvægustu lífsgæða. Skipulagsvaldið er þá í höndum kjörinna fulltrúa sömu íbúa í viðkomandi sveitarfélagi og umræður um áherslur í þróun byggðar og umhverfis eru mikilvægur hluti af lýðræðislegu samtali, t.d. í aðdraganda kosninga til sveitarstjórna. Í því ljósi er tilfærsla valds frá þessum vettvangi og beint til framkvæmdavalds ríkisins, afar varhugaverð út frá hagsmunum íbúa og tækifæra þeirra til áhrifa á sitt nærumhverfi.

Stjórn Íbúasamtaka miðborgar vill líka nota þetta tækifæri til að minna Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis á að í tvo áratugi hefur ítrekað verið rætt um að finna æfinga- og kennsluflugi annan stað en Reykjavíkurflugvöll. Fyrirheit þar um voru m.a. gefin af þáverandi samgönguráðherra þegar freistað var að ná sátt um framtíðarstaðsetningu flugvallarins í kringum aldamótin. Opinber umræða um flugvöllinn sjálfan og staðsetningu hans, í eða við höfuðborgina, snýst að miklu leyti um farþegaflutninga auk sjúkraflugs. Sú starfsemi sem skerðir langmest lífsgæði íbúa í nágrenni flugvallarins er hins vegar flugtök og landingar smærri flugfara sem eru í öðrum erindagjörðum. Á síðustu árum hefur svo bæst við verulegt og viðvarandi ónæði vegna þyrluflugs þar sem verið er að selja útsýnisferðir. Lágflug á þyrlum í afþreyingarskyni yfir íbúabyggð er með öllu ólíðandi og út frá hagsmunum mikils fjölda íbúa er afar brýnt verkefni að finna slíkri starfsemi aðra staðsetningu.

f.h. stjórnar Íbúasamtaka miðborgar Reykjavíkur

Arnar Guðmundsson, formaður  
[sign]



Alþingi  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Reykjavík 16. apríl 2021

*Tilvísun:* 2104052/0.7.6

**Efni:** Umsögn Landhelgisgæslu Íslands um frumvarp til laga um loftferðir

Landhelgisgæsla Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál og vill koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

Í XIX. kafla frumvarpsins er fjallað um leit, aðstoð og björgun. Landhelgisgæsla Íslands fer með þýðingarmikið hlutverk við stjórnun leitar og björgunar á Íslandi. Stjórnstöð Landhelgisgæslu Íslands fer með hlutverk björgunarstjórnstöðvar sjófarenda og loftfara (*Joint Rescue Coordination Centre, JRCC*). Allar upplýsingar varðandi leit og björgun þurfa að berast til björgunarstjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar þar sem er sólarhringsvakt. Í 222. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um skilgreiningu ábyrgðar á stjórnun leitar, aðstoðar og björgunar á leitar- og björgunarsvæði Íslands eins og það er skilgreint á hverjum tíma. Í frumvarpinu er skýrar kveðið á um hlutverk Landhelgisgæslu Íslands við stjórnun leitar og björgunar, og er það að mestu í samræmi við núverandi fyrirkomulag sem nánar er útfært í reglugerð um stjórnun leitar- og björgunaraðgerða á leitar- og björgunarsvæði Íslands vegna sjófarenda og loftfara, nr. 71/2011. Á neyðarstundu má ekki leika nokkur vafi á því hver beri ábyrgð á því að samhæfa aðgerðir. Það var því mikið framfaraskref þegar reglugerðin var sett, en við undirbúning reglugerðarinnar var meðal annars höfð hliðsjón af IAMSAR sem er sameiginleg handbók Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) og Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) um leit og björgun.

Í samræmi við núverandi fyrirkomulag fer Landhelgisgæsla Íslands með stjórn leitar og björgunar á meðan loftfar er á lofti, og þar til vettvangur finnst. Ef vettvangur er á landi tekur lögreglan við stjórn aðgerða en ef hann er á hafi þá fer Landhelgisgæsla Íslands áfram með stjórn aðgerða. Er þetta í samræmi við 4. gr. reglugerðar nr. 71/2011. Þetta fyrirkomulag hefur gefist vel og væri því farsælast að ákvæði 222.gr. frumvarpsins endurspegladi núverandi fyrirkomulag betur og skýrar væri kveðið á um að Landhelgisgæsla Íslands færi með stjórn aðgerða vegna loftfara þar til vettvangur finnst. Eins og áður segir er það afar mikilvægt að eigi leiki vafi á því hver beri ábyrgð á stjórnun aðgerða þegar neyð vofir yfir.

Í frumvarpinu er jafnframt lagt til í 274. gr. að 14. gr. laga nr. 52/2006 um Landhelgisgæslu Íslands verði breytt þannig að hún endurspegli 222. gr. frumvarpsins. Á sama hátt leggur Landhelgisgæslan til að í 14. gr. laga nr. 52/2006 verði skýrt kveðið á um að Landhelgisgæsla Íslands fari með stjórn leitar og björgunar á meðan loftfar er á lofti, og þar til vettvangur finnst. Ef hann er á landi tekur lögreglan við stjórn aðgerða en ef hann er á hafi þá fer Landhelgisgæsla Íslands áfram með stjórn aðgerða.

Virðingarfyllt,



---

Guðfiður Kristjánsson  
Yfirlögfræðingur

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 16. apríl 2021

**Efni: Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál.**

Vísað er til erindis Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 18. mars 2021.

Neytendasamtökin fagna því að unnið sé að því endurskoða lög um loftferðir, en að mati samtakanna er um að ræða mikilvæga löggjöf fyrir neytendur og því nauðsynlegt að regluverkið sé skýrt.

**Um 204. gr.**

Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu á 204. gr. rætur að rekja til núgildandi 106. gr. laga um loftferðir nr. 60/1998. Í 106. gr. núgildandi laga er þó kveðið á um að flytjandi beri jafnframt ábyrgð á tjóni sem verður af völdum þess að flutningi sé flýtt, en ekki er að sjá að í lagafrumvarpinu sé gert ráð fyrir því að bótaskylda geti myndast í slíkum tilfellum. Hvað þetta varðar þá mun lagabreytingin því þýða lakari vernd fyrir flugfarþega. Að mati samtakanna ættu breytingar ekki að vera til þess fallnar að draga úr neytendavernd hér á landi, heldur fremur auka hana. Því hvetja samtökin til þess að þessu ákvæði verði breytt á þann máta að flutningsaðili geti jafnframt borið ábyrgð á tjóni farþega sökum þess að flugi var flýtt.

**Um 206. gr.**

Í 206. gr. er kveðið á um rétt hreyfihamlaðra til aðstoðar á flugvallarsvæðum. Að mati samtakanna er mikilvægt að hreyfihamlaðir hafi sama frelsi og tækifæri til að ferðast og nýta sér aðstöðu á flugvöllum til jafns við aðra. Samtökin hvetja til að tryggður sé jafn réttur hreyfihamlaðra, hvort sem það verði nánar kveðið á um í reglugerð eða áréttað í lögnum sjálfum.

## Um 208. gr.

Í 208. gr. er gert ráð fyrir því að Samgöngustofa haldi áfram að úrskurða um einkaréttarleg málefni farþega, t.d. er varðar Evrópureglugerð um réttindi flugfarþega nr. 261/2004. Að mati samtakanna þá virðist Samgöngustofa hafa tekist vel til í að úrskurða í málefnum flugfarþega og telja samtökin að þar hafi myndast góð sérfræðipækning á málaflokknum. Hingað til hefur Samgöngustofa ekki tekið sérstakt gjald frá farþegum þegar þeir koma kvörtunum sínum áleiðis til Samgöngustofu. Ef ætlunin er að hefja gjalddöku þá hvetja samtökin til þess að hún verði hófleg og ekki til þess fallin að neytendur láti síður reyna á ágreiningsefni. Þá hefur Samgöngustofa til þessa nafngreint flugrekanda og flugnúmer í ákvörðunum sínum. Ekki virðist sérstaklega í lögunum kveðið á um hvort svo verði áfram, en samtökin hvetja til þess að nöfn flugrekanda verði áfram birt.

Í ákvæðinu er jafnframt lagt til að úrskurðir Samgöngustofu verði aðfararhæfir ef varnaraðili tilkynnir ekki innan 30 daga að hann vilji ekki una úrskurðinum. Samtökin telja það vera jákvætt og mikilvægt skref að úrskurðir verði aðfararhæfir til að tryggja að um sé að ræða raunverulega skilvirkt úrræði fyrir neytendur. Samtökin telja þó hættu á að neytendaverndin sem felst í því að úrskurður verði bindandi skerðist ef fyrirtæki þurfi aðeins að tilkynna um að það uni ekki úrskurðinum til þess að hann verði ekki bindandi. Samtökin benda á að nú er Kærunefnd húsamála bindandi gagnvart málsaðilum og aðfararhæf. Samkvæmt 85. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994 er málsaðilum heimilt að bera úrskurði nefndarinnar undir dómstóla innan átta vikna frá því að úrskurður var kveðinn upp og frestast þá réttaráhrif þeirra uns dómur fellur. Jafnframt kemur fram í lögunum að úrskurðir nefndarinnar séu aðfararhæfir án undangengis dóms. Rétt væri að líta til framangreindrar nefndar og skoða árangur hennar í þeim málum sem hún hefur tekið til úrlausnar.

Þá benda samtökin á lög nr. 81/2019 um úrskurðaraðila á sviði neytendamála, en með þeim lögum var innleidd Evróputilskipun nr. 2013/11/ESB um lausn deilumála utan dómstóla. Meginmarkmið hennar er að tryggja vandaða málsmeðferð úrskurðaraðila í ágreiningsmálum neytenda utan dómstóla. Samkvæmt lögunum heldur ráðherra skrá yfir viðurkennda og lögbundna úrskurðaraðila sem þurfa að uppfylla skilyrði laganna, en uppfærslu á skránni ber að tilkynna jafnóðum til fastanefndar EFTA og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Almennt er það svo að Kærunefnd vöru- og þjónustukaupa ber að taka til meðferðar kvörtun frá neytendum nema að málið heyrir undir annan viðurkenndan eða lögbundinn úrskurðaraðila sem ráðherra hefur skráð og tilkynnt. Samtökin vilja því áreita að mikilvægt er að úrskurðarnefndin, sem hér er lagt til að taki að sér úrlausn í málum farþega, verði þannig sett á lista ráðherra yfir lögbundna nefnd. Að öðrum kosti gæti komið upp óskýr staða farþega varðandi það hvort neytendum beri að beina kvörtun sinni að Kærunefnd vöru- og þjónustukaupa eða Samgöngustofu.

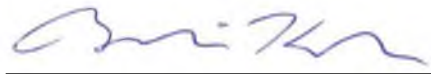
Samtökin telja rétt að hafa í huga að Samgöngustofa hefur tekið ákvarðanir í málum erlendra flugfélaga í þeim tilvikum þar sem röskun á flugi hefur átt sér stað hér á landi. Þannig gæti Samgöngustofa þurft að leysa úr málum er varðar erlend flugfélög sem fljúga frá Íslandi. Hér þyrfti því að kanna hvort að sá hvati til að fara eftir úrskurði sem felst í því að úrskurðir séu aðfararhæfir eigi jafnframt við um erlenda flugrekendur. Hætta er á að ef það reynist erfitt fyrir neytendur að fá aðfararhæfum úrskurði framfylgt gegn erlendum flugrekendum að þá sé hvatinn til að fylgja úrskurðum orðinn að engu. Þannig gæti reynst meiri hvati fyrir erlend flugfélög að verða við úrskurðum ef fyrir eru aðrar þvingunaraðgerðir sem hægt væri fyrir Samgöngustofu að grípa til ef um er að ræða ítrekuð eða alvarleg tilvik, svo sem sektir líkt og kveðið er á um í 245. gr. og 246. gr. eða kyrrsetning á flugvélum, sbr. 198. gr. frumvarpsins.

**Um 249. gr.**

Að mati samtakanna er mikilvægt að fyrirtæki virði úrskurði úrskurðarnefnda um rétt neytenda. Í 249. gr. er kveðið á um að heimilt sé að birta opinberlega nöfn fyrirtækja sem tilkynnt hafa að þau muni ekki una niðurstöðu úrskurðar. Til þess að tryggja að um sé að ræða skilvirkt úrræði fyrir neytendur og að raunverulegur hvati sé fyrir fyrirtæki að virða niðurstöðu Samgöngustofu telja samtökin rétt að skylt verði að birta nöfn rekstraraðila sem ekki una niðurstöðu fremur en að það verði heimilt.

Virðingarfyllst,

f.h. Neytendasamtakanna



---

Breki Karlsson, formaður



Alþingi  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. apríl 2021  
Tilvísun: 2021030704/PHH

### **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál**

Persónuvernd vísar til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, frá 18. mars 2021, um umsögn um frumvarp til laga um loftferðir (þskj. 994, 586. mál á 151. löggjafarþingi). Með frumvarpinu er lagt til að sett verði ný heildarlög um loftferðir sem taki mið af þjóðréttarlegum skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist, sem og stefnu stjórnvalda á sviði flugsamgangna.

Persónuvernd gerir athugasemdir við eftirfarandi atriði:

#### 1.

Í d. lið 20. gr. frumvarpsins er reglugerðarheimild til handa ráðherra til að kveða á um nánari framkvæmd laganna, þ.e. um samevrópsk gagnasöfn og gagnagrunna, þ.m.t. upplýsingaöryggi og vernd persónuupplýsinga, geymslutíma, rétt til aðgangs og takmarkanir á rétti til að leiðrétta eða eyða upplýsingum úr gagnasafni eða gagnagrunni.

Í f. lið 131. gr. frumvarpsins er einnig gert ráð fyrir því að ráðherra sé heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laganna, þ.m.t. að kveða nánar á um meðhöndlun og vernd persónuupplýsinga.

Að mati Persónuverndar er rétt að líta til þess að kveðið er á um þessi atriði í ákvæðum laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Í þessu sambandi vekur Persónuvernd einnig athygli á að mikilvægt er að framkvæmd við meðhöndlun og vernd persónuupplýsinga sé samræmd og að ekki komi til frávík sem kunna að rýra vernd slíkra upplýsinga eða valda óvissu um rétt hinna skráðu.

Mikilvægt er að við setningu slíkra reglugerða og framkvæmd laga á grundvelli frumvarpsins verði höfð hliðsjón af framangreindu. Þá leggur Persónuvernd áherslu á að í ljósi eðlis þeirrar vinnslu persónuupplýsinga, sem frumvarpið gerir ráð, ætti eins og frekast er unnt að vera afmarkað í lagatexta hvaða vinnsla persónuupplýsinga er heimil og hvernig að henni er staðið.

#### 2.

Í 1. mgr. 159. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að í athugun á bakgrunni felist skoðun lögreglu á upplýsingum um einstakling sem veitt hefur heimild sína eða staðfestingu til framkvæmdarinnar. Upplýsingaöflun felur samkvæmt ákvæðinu meðal annars í sér skoðanir á:

- a. skráám lögreglu, þ.m.t. málaskrá lögreglu,



- b. sakaskrá og skrá dómstóla,
- c. upplýsingakerfi Alþjóðalögreglunnar, Löggæslusamvinnustofnunar Evrópusambandsins eða annarra erlendra yfirvalda og stofnana,
- d. upplýsingakerfum töllyfirvalda,
- e. upplýsingakerfi þjóðskrár.

Hvað varðar hina almennu bakgrunnsathugun í þágu flugverndar er til þess að líta að í reglugerð (ESB) 2015/1998, með síðari breytingum, er einungis vísað til sakaskrárupplýsinga (e. criminal record), sbr. b-lið greinar 11.1.3 og b-lið greinar 11.1.4 í viðauka við reglugerðina. Samkvæmt því er gengið lengra í ákvæði 1. mgr. 159. gr. frumvarpsins en efni reglugerðarinnar gefur tilefni til hvað varðar skoðun í málaskrá lögreglu. Þá er til þess að líta að sumt af því sem skráð er í málaskrá, þ.e. í málum sem ekki hefur lokið með sektargerð eða dómi, verður að teljast ósannað. Vísast í því sambandi til meðalhófsreglu persónuverndarlöggjafarinnar sem er að finna í 3. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 90/2018 og c. lið 1. mgr. 4. gr. laga nr. 75/2019, sem og meginreglu persónuverndarlaga um að þær persónuupplýsingar sem unnið er með hverju sinni skuli vera réttar og áreiðanlegar, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 90/2018 og d. lið 1. mgr. 4. gr. laga nr. 75/2019.

Í ljósi framangreinds telur Persónuvernd að á því þurfi að vera mjög rík þörf ef nýta á upplýsingar úr málaskrá lögreglu í þágu annars en löggæslu og rannsóknar sakamála, en ljóst er að slíkar upplýsingar geta verið mjög nærgöngular og fela oft í sér óstaðfestar grunsemdir. Verði á annað bord titið svo á að hér sé slík þörf fyrir hendi telur Persónuvernd þörf á að afmarkað verði með skýrum hætti í lagatexta hvers konar upplýsinga afla megi úr málaskrá lögreglu, sbr. þau sjónarmið sem rakin eru í niðurlagi 1. kafla hér að framan. Að öðrum kosti telur stofnunin að fella verði tilvísun til málaskrár lögreglu brott úr a-lið 1. mgr. 159. gr. frumvarpsins.

### 3.

Í 2. mgr. 159. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að í einhverjum tilfellum kunni að vera þörf á því sem nefnt er hert bakgrunnsathugun, sbr. greinar 11.1.2 og 11.1.3 í reglugerð (ESB) 2015/1998, sbr. reglugerð (ESB) 2019/103, sem feli þá einnig í sér öflun upplýsinga úr gögnum sem eru í frumvarpinu nefnd „önnur gögn og viðeigandi upplýsingar sem eru tiltækar og má telja að skipt geti máli til að ákvarða hæfi umsækjanda“.

Í athugasemdum við 2. mgr. 159. gr. í greinargerð segir:

*„Orðalag ákvæðisins á ensku hefur vakið upp nokkrar spurningar þar eð vísað er til „intelligence and any other information available to the competent authorities“ en í ljósi þess að á Íslandi er ekki leyniþjónusta/öryggiþjónusta og aðgengi að slíkum upplýsingum takmarkað eða háð aðgengi erlendis frá hefur orðalag málsgreinarinnar verið aðlagð íslenskum aðstæðum. Meðal annarra gagna eru t.d. upplýsingar sem aðgengilegar eru á opinberum vettvangi, á netinu og í fjölmiðlum. Miðað er við að nánar verði útfært í reglugerð í hvaða tilvikum þörf er á hertri athugun á bakgrunni og hvenær hefðbundin athugun er nægjanleg.“*

Stjórnvöld vinna persónuupplýsingar almennt á grundvelli 3. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018, þ.e. að vinnslan sé nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu sem hvílir á ábyrgðaradila. Þótt ekki sé loku fyrir það skotið að útfæra megi vinnslu í reglugerð er það mat Persónuverndar að það sé í þágu fyrirsjáanleika laga og í takt við vandaða lagasetningu að kveðið sé á um fyrirkomulag vinnslu í lögum fremur en reglugerð eins og frekast er unnt. Eins er til þess að líta að það er meginregla persónuverndarlaga, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 90/2018 og d. lið 1. mgr. 4. gr. laga nr. 75/2019, að þær



persónuupplýsingar sem unnið er með hverju sinni, skuli vera réttar og áreiðanlegar. Sérstaklega getur reynt á álitafni í því sambandi ef einkum er unnið með gögn sem er að finna á netinu og í fjölmiðlum líkt og vísað er til í greinargerðinni, enda geta þau verið óstaðfest.

Að öðru leyti bendir Persónuvernd á að í ákvæðum frumvarpsins er ekki greint frá því í hverju hert bakgrunnsathugun felst, né í hvaða tilvikum hennar er krafist. Í ljósi þeirra sjónarmið sem rakin eru í niðurlagi 1. kafla hér að framan er það mat Persónuverndar að slíkur ágalli sé á 2. mgr. 159. gr. frumvarpsins að hún geti ekki orðið traustur grundvöllur vinnslu persónuupplýsinga sem falla undir skilgreiningu 12. gr. laga nr. 90/2018, þ.e. upplýsinga um refsiverða háttsemi.

#### 4.

Persónuvernd ítrekar að við alla vinnslu persónuupplýsinga þarf að hafa hliðsjón af meginreglum laga nr. 90/2018, eða eftir atvikum laga nr. 75/2019, sem m.a. lúta að því að þær persónuupplýsingar sem unnið er með hverju sinni séu nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang vinnslunnar. Að öðru leyti telur stofnunin ekki tilefni til athugasemda. Verði frekari umsagnar óskað um einstök atriði verður hún fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,

  
Helga Sigríður Þórhallsdóttir

  
Páll H. Halldórsson



Reykjavíkurborg  
skrifstofa borgarstjórnar

Reykjavík, 29. apríl 2021  
R21030224  
175  
bþ

Alþingi - nefndasvið

***Umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til laga um loftferðir - 586. mál***

Á fundi borgarráðs þann 29. apríl 2021 var hjálögð umsögn Reykjavíkurborgar, dags. 26. apríl 2021, um frumvarp til laga um loftferðir, samþykkt.

Það tilkynnist hér með.

Helga Björk Laxdal  
e.u.

Hjálagt:  
Umsögn Reykjavíkurborgar, dags. 26. apríl 2021



Alþingi - nefndasvið  
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

### ***Umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál.***

Með erindi, dags. 18. mars 2021, sendi umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis Reykjavíkurborg til umsagnar framangreint frumvarp. Reykjavíkurborg var veittur frestur til að skila umsögn til 15. apríl 2021 sem var að beiðni Reykjavíkurborgar framlengdur til 29. apríl 2021. Umsögn borgarlögmanns var unnin í samvinnu við umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar.

Hér á eftir fylgir umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarpið, en Reykjavíkurborg gerir alvarlegar athugasemdir við frumvarpið og leggst alfarið gegn því að það nái fram að ganga í óbreyttri mynd.

#### **Almennt um frumvarpið**

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði ný heildarlög um loftferðir sem taki mið af þjóðréttarlegum skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist, stefnu stjórnvalda á sviði flugsamgangna og stuðli að þeim markmiðum sem tilgreind eru í 1. gr. frumvarpsins. Þá kemur fram í frumvarpinu að markmið laganna sé að stuðla að og tryggja öruggar, greiðar og skilvirkar flugsamgöngur að teknu tilliti til neytendaverndar, umhverfissjónarmiða og þjóðréttarlegra skuldbindinga. Jafnframt er í frumvarpinu lagt til að gildissvið laganna verði víðtækara en núgildandi laga um loftferðir.

Í þessari umsögn er lögð áhersla á XII. kafla frumvarpsins, sem fjallar um flugvelli, en þar eru lagðar til verulegar breytingar á fyrirkomulagi skipulagsmála flugvalla. Reykjavíkurborg telur að frumvarpið feli í sér verulegt inngríp í skipulagsvald sveitarfélaga sem er einn af hornsteinum stjórnarskrárvarins sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga.

#### **Um einstök ákvæði XII. kafla frumvarpsins**

##### ***Um 145. gr. Samráð.***

Í ákvæði 144. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði skylda rekstraraðila flugvallar til vöktunar á starfsemi og þróun gagnvart hvers kyns hættum sem áhrif geta haft á öryggi flugvallar og flugumferðar. Í ákvæðinu er fjallað um samráð rekstraraðila og sveitarfélaga þar sem flugvöllur er staðsettur, er varðar mannvirki og annað sem fyrirhugað er að reisa innan marka hindrunarflata og hindrunarvarnarflata sem og annarra flata sem tengjast flugvellingum eða eru í nágrenni við hann sem gætu haft áhrif á öryggi við flugvöllinn. Í ákvæði 1. mgr. 145. gr. frumvarpsins er síðan kveðið á um samráð milli rekstraraðila flugvallar og sveitarfélags þar sem flugvöllur er staðsettur um vöktun og verndun flugvallarumhverfis samkvæmt ákvæði 144. gr. frumvarpsins. Í því ákvæði er kveðið á um skyldur rekstraraðila

flugvallar til þess að vakta starfsemi og þróun í nágrenni flugvallar, sem getur haft í för með sér óviðunandi öryggisáhættu fyrir flug í nágrenni við flugvöllinn. Af framangreindum ákvæðum er ljóst að tillögð vöktun og samráð nær til skipulagsáætlana í nágrenni, breytingar á skipulagi, byggingarstarfsemi hvers konar o.fl. sem að mati rekstraraðila getur haft truflandi eða skaðleg áhrif á flug og/eða nothæfi fjarskipta-, leiðsögu- og kögunarkerfa í flugi. Í ákvæði 2. mgr. 144. gr. frumvarpsins er kveðið á um samráð milli sömu aðila er varðar mannvirki og annað sem fyrirhugað er að reisa í nágrenni við flugvöll og kunna að hafa áhrif á öruggi flugvallar.

Að mati Reykjavíkurborgar myndi það gera umrædda samráðsskyldu virkari og skýrari ef lögð yrði lögbundin skylda á sveitarfélög til að leita umsagnar hjá rekstraraðila flugvallar þegar breyting á deiliskipulagi er fyrirhuguð eða byggingarleyfi er grenndarkynnt sem gæti haft áhrif á flugvallarsvæðið. Sú tilhögun myndi gera það að verkum að skylt væri að leita afstöðu rekstraraðila til fyrirhugaðra breytinga þegar á skipulagsstigi en í núverandi lagaumhverfi hefur borið á því að athugasemdir hafi komið fram vegna slíkra breytinga á síðari stigum, eða eftir að þær hafa verið samþykktar. Þá kann að vera flóknara að bregðast við ef talin er ástæða til þess. Reykjavíkurborg telur því að með því að skylda sveitarfélög til að leita umsagnar hjá rekstraraðila flugvallar verði tryggt að þau sjónarmið og forsendur sem samráð á að lúta að og rekstraraðili telur tilefni til að koma á framfæri liggja fyrir við ákvörðunartöku. Þannig verði einnig fyrirsjáanleiki og gagnsæi við ákvörðunartöku betur tryggt.

Af hálfu Reykjavíkurborgar er á það benti að ákvæði 144. gr. í frumvarpinu hefur ekki að geyma skýr fyrirmæli um tilhögun samráðs milli aðila. Telur Reykjavíkurborg að ákjósanlegra væri að tilgreina fyrirkomulag samráðs með skýrari hætti í ákvæðinu sjálfu og að það skuli vera með þeim hætti að lögbundin skylda hvíli á sveitarfélögum til að afla umsagnar frá rekstraraðilum.

#### **Um 146 gr. Skipulagsreglur flugvallar.**

Í ákvæði 146. gr. frumvarpsins er fjallað um heimild ráðherra til að setja skipulagsreglur fyrir flugvöll sem er opinn almenningi líkt og segir í núgildandi lögum. Þá er ráðherra einnig heimilt að setja skipulagsreglur um landsvæði þar sem *fyrirhugað* er að byggja flugvöll sem opinn verður almenningi. Í ákvæði 2. mgr. 146. gr. er svo mælt fyrir um í staflidum a. til c. hvaða upplýsingar skipulagsreglur skuli hafa að geyma. Þá er kveðið á um nýmæli í ákvæði 3. mgr. 146. gr., sem felst í því að sveitarstjórnir skuli bundnar af skipulagsreglum flugvalla við gerð skipulagsáætlana og beri að samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir við skipulagsreglur flugvallar innan fjögurra ára frá samþykkt viðkomandi skipulagsreglna. Í athugasemd í greinargerð með frumvarpinu um ákvæði 146. gr. frumvarpsins kemur fram að þar sé „[...] lagt til að kveðið verði með skýrari hætti en verið hefur um rétt hæð skipulagsreglna flugvalla. Þ.e. að skipulagsreglur flugvalla gangi frammar skipulagsáætlunum sveitarfélaga (svæðis-, aðal- og deiliskipulagi) að því marki sem skipulagsáætlanir sveitarfélaga eru ósamrýmanlegar þeim fyrrnefndu. Sveitarfélög verði þannig bundin af skipulagsreglum flugvallar frá gildistöku slíkra reglna og sé skylt að beita og framfylgja efni þeirra frá gildistöku.“

Í 7. mgr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 er kveðið á um að gildandi skipulagsáætlanir skuli vera í innbyrðis samræmi. Þannig skuli svæðisskipulag vera rétt hærra en aðalskipulag og aðalskipulag rétt hærra en deiliskipulag. Í gildandi loftferðalögum, þ.e. 1. mgr. 59. gr. laga nr. 60/1998, er mælt fyrir um að ráðherra sé heimilt að setja skipulagsreglur fyrir flugvelli

sem ætlaðir eru til almennrar notkunar. Um efni skipulagsreglna er fjallað í 2. mgr. 59. gr. loftferðalaga og þar kemur fram að reglurnar skuli meðal annars geyma fyriræli um skipulag innan flugvallarsvæðis, starfsheimildir, starfsemi og umferð innan svæðisins auk fyriræla um það svæði utan flugvallar þar sem rétt er að setja takmörkun á hæð mannvirkja og annarra hluta, t.d. húsa, stanga og trjáa, eða takmörkun á meðferð fasteigna eða hluta, t.d. að því er varðar leiðslur eða atvinnurekstur, enda séu slíkar kvaðir nauðsynlegar í þágu almenns öryggis. Í athugasemd við ákvæðið í greinargerð með frumvarpi til loftferðalaga kemur fram að ákvæðið samsvari 66. gr. eldri loftferðarlaga nr. 34/1964. Í greinargerð þeirra laga er ekki fjallað efnislega um skipulagsreglur fyrir flugvelli. Í gildandi lögum er því ekki að finna ákvæði sem mælir fyrir um að skipulagsáætlanir sveitarfélaga skuli samræmast skipulagsreglum flugvalla með sama hætti og lagt er til í ákvæði 146. gr. frumvarpsins. Á hinn bóginn liggur skýrt fyrir af skipulagslögum og loftferðarlögum og áratugalangri framkvæmd á grundvelli þessara laga að skipulagsreglur flugvalla skulu samræmast gildandi skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Í dómi Hæstaréttar Íslands frá 9. júní 2016 í máli nr. 268/2016 var í niðurstöðu héraðsdóms sem staðfestur var að því leyti af Hæstarétti rakið að forsenda setningar reglna um skipulag flugvallar samkvæmt loftferðarlögum væri að áður hafi verið tekin ákvörðun um stærð og afmörkun vallar. Það var því niðurstaða dómstóla að ákvörðun um starfrækslu flugvallar yrði ekki tekin með skipulagsreglum flugvalla. Ekki er því unnt að fallast á þá skýringu í athugasemd við ákvæðið í greinargerð með frumvarpi til endurskoðaðra laga um loftferðir, að einungis sé um áréttingu að ræða en ekki eiginlega lagabreytingu. Því verður að telja að umrætt ákvæði feli í sér grundvallarbreytingu á réttshæð og tilhögun skipulagsáætlana sem miðar að því að skerða skipulagsvald sveitarfélaga með fordæmalausum hætti, án rökstuðnings eða málefnalega ástæðna.

Skipulagslög nr. 123/2010 byggja á því meginsjónarmiði að ákvörðunartaka í skipulagsmálum eigi að vera sem næst þeim sem málið varðar og lögin gera ráð fyrir aðgengi og þátttöku almennings og annarra hagsmunaaðila í stefnumótun sveitarfélaga í skipulagsmálum. Skipulagsvaldið hefur, líkt og framan getur, löngum verið talið einn af hornsteinum stjórnarskrárvarins sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Sjálfstjórnarréttur sveitarfélaga er tryggður í 78. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944, þar sem segir að sveitarfélög skuli sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða, sbr. einnig 1. og 3. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og sáttmála Evrópuráðsins um sjálfstjórn sveitarfélaga. Alkunna er að skipulagsvald sveitarfélaga er viðtækt og samkvæmt skipulagslögum 123/2010 nær skipulagsskylda sveitarfélaga til lands og hafs innan marka sveitarfélaga sem almennt er á ábyrgð og forræði sveitarstjórna en ekki annarra anga ríkisvaldsins, sbr. 12. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Er nánast fordæmalaust að ríkisvaldið hafi með lögum takmarkað eða haft áhrif til að breyta skipulagsvaldi sveitarfélaga. Það var þó gert í tilviki Keflavíkurflugvallar en þá var farin sú leið að fela sérstakri skipulagsnefnd að hafa umsjón með skipulagi innan Keflavíkurflugvallarsvæðisins. Skipulagsnefndin er í samræmi við fyriræli laga skipuð sex mönnum, þrír þeirra eru skipaðir á grundvelli tilnefningar frá sveitarfélögunum þremur sem sem áður fóru með skipulagsvald, þ.e. Garði, Reykjanesbæ og Sandgerði, síðan er einn tilnefndur af Skipulagsstofnun og einn af umhverfisráðherra og að lokum skipar samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra einn nefndarmann án tilnefndingar. Þess má geta að þegar þessari tilhögun var komið á með lögum nr. 76/2008 lögðust framangreind sveitarfélög ekki gegn frumvarpinu og voru því samþykkt þessari breyttu tilhögun skipulagsvalds. Þrátt fyrir það var í frumvarpi til laga nr. 76/2008 veittur ítarlegur rökstuðningur fyrir ástæðum og nauðsyn þess að haga þyrfti skipulagsmálum með þessum sérstaka hætti vegna Keflavíkurflugvallar. Þær

tillögur sem settar voru fram í frumvarpi til laga nr. 76/2008 byggðust að mestu leyti á niðurstöðum sem komu fram í skýrslu sérfræðinganefndar sem hafði skoðað ýmis álitamál tengd Keflavíkurflugvelli. Hluti af því sem sérfræðinganefndin tók til skoðunar var tilhögun skipulagsmála. Nefndin benti meðal annars á að flugvallarsvæðið ætti sér ekki hliðstæðu á Íslandi hvað varðar þarfir og rekstrarforsendur á sviði skipulagsmála. Meðal rökstuðnings fyrir því að flytja skipulagsvald yfir flugvellinum til hinnar sérstöku skipulagsnefndar var meðal annars vísað til þess að Keflavíkurflugvallarsvæðið væri alfarið eign íslenska ríkisins og til þeirra kvaða sem hvíla á flugvellinum út frá þjóðarréttarlegum skuldbindingum, eða nánar tiltekið skyldna á sviði varnar- og öryggismála sem hvíla á íslenska ríkinu á grundvelli varnarsamnings Íslands og Bandaríkjanna, sbr. lög nr. 110/1951, samkomulags Íslands og Bandaríkjanna frá 26. ágúst 1983 varðandi aðgang og afnot Bandaríkjanna af Flugstöð Leifs Eiríkssonar á Keflavíkurflugvelli á ófriðartímum og í neyðartilvikum og vegna samninga við Atlantshafsbandalagið. Vegna þessara samninga hefði Keflavíkurflugvöllur þá sérstöðu að vera ætlaður til varnarþarfa landsins, þ.m.t. heræfinga og eftir atvikum friðargæsluæfinga. Engar sambærilegar kvaðir hvíla á öðrum flugvöllum á landinu. Þau sérstöku sjónarmið sem réttlættu tilfærslu skipulagsvalds frá sveitarfélögum til sérstakrar skipulagsnefndar vegna Keflavíkurflugvallar eru því ekki tæk til að styðja tilfærslu skipulagsvalds yfir innanlandsflugvöllum. Þvert á móti sýnir lagasetningin vegna Keflavíkurflugvallar fram á það hversu veigamikil sjónarmið hafa verið talin þurfa að vera fyrir hendi til að réttlæta slíka tilfærslu. Í því frumvarpi sem umsögn þessi lýtur að er enginn reki gerður að því að rökstyðja nauðsyn þeirrar grundvallarbreytingar sem lögð er til á skipulagsmálum. Sambærileg sjónarmið og að framan eru rakin eiga ekki við um aðra flugvelli, þ.m.t. Reykjavíkurflugvöll.

Standi vilji löggjafans til að kollvarpa gildandi fyrirkomulagi og skerða skipulagsvald sveitarfélaga með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu er eðlileg krafa að löggjafinn geri það með skýrum og afdráttarlausum hætti og veiti rökstuðning fyrir því af hverju verið er að leggja til slíka meiriháttar breytingu. Í fyrirliggjandi frumvarpi er verið að leggja til tilfærslu skipulagsvalds með afar óljósum hætti frá sveitarfélögum til ráðherra og honum falin nánari útfærsla. Í dæmaskyni má nefna að í frumvarpinu er ekki mælt fyrir um það hver fari með vald til að afmarka flugvallarsvæðið. Þá eru engin viðmið eða skilyrði sett fram til að afmarka hvaða landsvæði geta talist landsvæði þar sem fyrirhugað er að byggja flugvöll. Engin umfjöllun er um það hver hafi úrskurðarvald í ágreiningsmálum tengdum afmörkun á valdheimildum. Þá er nánast engin fyrirmæli að finna varðandi framkvæmd og eftirlit og þau fábrotnu fyrirmæli sem eru fyrir hendi eru svo illa útfærð að þau vekja fleiri spurningar en þau svara. Er því allir grundvallarþættir tengdir skipulaginu og skipulagsvaldinu ýmist óútfærðir eða útfærðir með ófullnægjandi hætti í frumvarpinu.

Að því er varðar Reykjavíkurflugvöll sérstaklega þá liggur fyrir að yfirlýst stefna Reykjavíkurborgar síðastliðin ár hefur verið sú að flugvöllurinn muni víkja úr Vatnsmýrinni. Sá vilji hefur birst í skipulagsáætlunum borgarinnar og einnig verið lagður til grundvallar í þeim samningum sem Reykjavíkurborg og íslenska ríkið hafa gert sín á milli síðastliðin ár varðandi flugvöllinn. Í því sambandi má nefna samkomulag milli íslenska ríkisins, Reykjavíkurborgar og Icelandair Group hf. um innanlandsflug, dags 25. október 2013. Þá gerðu íslenska ríkið og Reykjavíkurborg með sér samkomulag hinn 28. nóvember 2019 um rannsóknir á möguleikum á byggingu nýs flugvallar í Hvassahrauni. Má ljóst vera að með frumvarpinu er ætlunin að reyna að koma íslenska ríkinu hjá því að uppfylla samningsskuldbindingar þess varðandi framtíð flugvallarins í Vatnsmýrinni. Bent er á að jafnvel þótt frumvarpið verði óbreytt að lögum þá leysir það ekki íslenska ríkið undan samningsskuldbindingum þess í þessum efnum, sbr. dómur Hæstaréttar Íslands frá 9. júní



2016 í máli nr. 268/2016.

Eins og áður greinir leggur Reykjavíkurborg áfarið gegn þeirri skerðingu sem áformuð er á skipulagsvaldi sveitarfélaga og felst í ákvæði 146. gr. frumvarpsins. Þess í staðinn leggur Reykjavíkurborg til að ákvæði 146. gr. frumvarpsins verði orðað á þann hátt að skipulagsreglur flugvalla þurfi að vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir og geti einungis verið auglýstar ef svo er eða eftir atvikum auglýstar samhliða breytingu á deiliskipulagi þannig að ljóst sé að skipulagsvald flugvalla sé eftir sem áður hjá sveitarfélögum og fari eftir skipulagslögum.

Verði ákvæði 146. gr. frumvarpsins samþykkt óbreytt telur Reykjavíkurborg nauðsynlegt að í frumvarpinu verði fjallað um bótaskyldu ríkisins eða rekstraraðila komi til þess að sveitarfélög verði skyldug til að breyta sínum skipulagsáætlunum til samræmis við skipulagsreglur sem ráðherra setur um flugvelli og eru í andstöðu við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélaga. Að óbreyttum gildandi lögum kann að skapast sú staða að bótaábyrgð verði felld á sveitarfélög samkvæmt 51. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 af framangreindum sökum, þó hugsanlega kynni bótaábyrgð að vera felld á ríkissjóð samkvæmt 2. mgr. 51. gr. b. skipulagslaga. Verður að telja með öllu ótækt að sveitarfélög geti átt á hættu að baka sér bótaábyrgð af þeirri ástæðu einni að þeim er skylt að breyta skipulagsáætlunum til samræmis við síðar settar skipulagsreglur ráðherra. Er enda ljóst að ef til bótaábyrgðar kæmi gæti tjón og samsvarandi bótaábyrgð sveitarfélags eða ríkisins numið tugum eða hundruðum milljarða króna. Í greinargerð frumvarpsins er engu getið um þessi fjárhagslegu áhrif á ríkissjóð eða sveitarfélög verði frumvarpið að lögum. Að mati Reykjavíkurborgar er nauðsynlegt að slík greining á fjárhagslegum áhrifum fari fram áður en núverandi réttarumhverfi er breytt með jafn afdrifaríkum hætti og lagt er til. Að sama skapi þyrfti umfjöllun um tilhögun bótareglna að vera að finna í ákvæðum frumvarpsins.

Til samræmis við framangreint leggur Reykjavíkurborg að fallið verði frá þeim áformum að sveitarfélög verði bundin af skipulagsreglum, sem ráðherra hefur heimild til að setja, og að þess í stað verði lögfest sú venjuhelgaða framkvæmd sem hefur verið til staðar án athugasemda um árábil og felst í því að skipulagsreglur skulu taka mið af gildandi deiliskipulagi fyrir flugvallarsvæðið. Þannig eigi fremur að stofnast sjálfstæð skylda á hendur ráðherra samgöngumála í lofti til endurskoðunar á skipulagsreglum fyrir flugvöll séu þær ekki í samræmi við staðfestar skipulagsáætlanir enda er skipulagsvaldið ekki á hendi samgönguyfirvalda. Þá telur Reykjavíkurborg einnig rétt að mælt verði fyrir um það í ákvæðinu hvaða tímafrest ráðherra hafi til að setja nýjar reglur eða uppfæra reglur í samræmi við breytt deiliskipulag sem nær yfir flugvöll. Lagt er til að frestur til að auglýsa skipulagsreglur flugvalla, hvort sem það er vegna nýs flugvallar eða til að samræma reglur við gildandi deiliskipulag, verði innan árs frá því að deiliskipulagið tók gildi. Með lögbundnum tímafrestum má fremur tryggja samræmi milli skipulagsreglna og ákvarðana sveitarfélagsins í skipulagsmálum.

#### *Um 148. gr.*

Í ákvæði 1. mgr. 148. gr. frumvarpsins er fjallað um hindranir og frávik frá hæðartakmörkunum o.fl. og heimildir Samgöngustofu til að láta fjarlægja hindrun sem fer í bága við skipulagsreglur.

Af hálfu Reykjavíkurborgar er á það bent að af ákvæðinu er með öllu óljóst hver það er sem skuli fjarlægja hindrun sem fer gegn skipulagsreglum að kröfu Samgöngustofu. Ef ætlun

löggjafans er að sveitarfélag eða byggingarfulltrúi hlutaðeigandi sveitarfélags standi að framkvæmdinni að kröfu Samgöngustofu þurfa að liggja fyrir skýr fyrirsmæli um málsmeðferð.

**Um 149. gr.**

Í ákvæði 149. gr. frumvarpsins er lagt til að sveitarstjórnnum verði heimilað að beita valdheimildum sínum samkvæmt skipulags- og mannvirkjalögum til þess að tryggja framfylgni við skipulagsreglur flugvallar sem hafa tekið gildi.

Reykjavíkurborg bendir á að óljóst er af ákvæðinu hver eigi að hafa frumkvæði að beitingu slíkra valdheimilda, hvernig valdheimildum er háttað og hvernig málsmeðferð vegna slíkra krafna eigi að vera. Af frumvarpinu virðist algerlega óljóst hvort heimildir til að hafa frumkvæði að slíku máli séu í höndum rekstraraðila flugvallar, sveitarstjórnar eða Samgöngustofu. Þá er ekki kveðið á um það hver eigi að beina kröfu að eiganda mannvirkis um úrbætur þannig að mannvirkið sé í samræmi við skipulagsreglur flugvallar. Þá virðast heimildir Samgöngustofu til að gera kröfur til niðurrifs á hindrunum sem standa fyrir utan flugvallarsvæðið vera sérstaklega óljósar.

Til viðbótar við framangreint telur Reykjavíkurborg tilefni til að vekja athygli á því að upp kunna að koma tilvik þar sem sú hindrun sem talið er nauðsynlegt að fjarlægja hafi verið reist á grunni heimildar í deiliskipulagi og að byggingarleyfi hafi verið gefið út fyrir viðkomandi hindrun. Í slíkum tilvikum þyrftu að liggja fyrir skýr fyrirsmæli varðandi málsmeðferð. Þá er ekki að finna umfjöllun í frumvarpinu um bótarétt sem kann að stofnast af þessum sökum.

**Um 150. gr.**

Í ákvæði 150. gr. frumvarpsins er lagt til að Samgöngustofu verði heimilt að krefjast þess að hindrun utan svæðis sem skipulagsreglur flugvallar tekur yfir sem vegna hæðar eða annarra eiginleika teljast hættulegar flugumferð sé fjarlægð.

Reykjavíkurborg telur mikilvægt að kveðið verði á um hver skuli bera ábyrgð á því að fjarlægja hindrun verði eigandi mannvirkis ekki við kröfu um að að hún verði fjarlægð. Að öðrum kosti kann að skapast vafi um hvaða stjórnvald beri ábyrgð á því að hindranir verði fjarlægðar. Því er lagt til að bætt verði eftirfarandi setningu við ákvæðið:

*„Samgöngustofa ber ábyrgð á því að fjarlægja hindrun sem fer í bága við skipulagsreglur og skal bera ábyrgð á að afla nauðsynlegra leyfa hjá hlutaðeigandi sveitarfélagi og greiða allan kostnað af málsmeðferð.“*

\*\*\*

Með vísan til framangreinds er það mat Reykjavíkurborgar að fyrirbyggjandi frumvarp feli í sér óeðlilega og grófa aðför að sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga. Í frumvarpinu eru lagðar til grundvallarbreytingar á skipulagsmálum án nokkurs rökstuðnings eða skýringa. Reykjavíkurborg telur því frumvarpið fela í sér verulegt inngríp í skipulagsvald sveitarfélaga sem er einn af hornsteinum stjórnarskrárvarins sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga. Með frumvarpinu er lagt til að skipulagsreglur sveitarfélaga gangi fram og geti þannig vikið til hliðar skipulagsáætlun sveitarfélaga. Að mati Reykjavíkurborgar gengur slíkt fyrirkomulag gróflega gegn þeim grundvallarsjónarmiðum sem gilda um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga, sbr. meðal annars 78. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944. Þá er að mati

Reykjavíkurborgar verulega aðfinnsluvert að verið sé að færa völd úr höndum lýðræðislegra kjörinna sveitarstjórna, sem eru fjölskipuð stjórnvöld sem fara með almennt skipulagsvald í héraði, yfir til eins ráðherra. Slíkt fyrirkomulag er ólýðræðislegt, felur í sér ótakmarkað ráðherraráði auk þess sem það veldur ófyrirsjáanleika og óvissu í allri ákvarðanatöku.

Framsetning XII. kafla frumvarpsins er um margt villandi enda er í því gefið til kynna að breytingarnar séu óverulegar og aðeins til þess fallnar að auka skýrleika. Í umræddum kafla frumvarpsins að finna ákvæði um samráð og heimildir til valdbeitingar til að framfylgja skipulagi sem eru ýmist óljósar eða illa útfærðar. Þá er í frumvarpinu enga umfjöllun að finna um málsmeðferð eða bótarétt. Jafnframt skortir verulega umfjöllun um fjárhagsleg áhrif frumvarpsins á ríkissjóð og sveitarfélög. Vegna þessara annmarka telur Reykjavíkurborg frumvarpið líklegt til að skapa verulega réttaróvissu ef það næði fram að ganga í óbreyttri mynd.

Ákvæði XII. kafla frumvarps til laga um loftferðir fela í sér grundvallarbreytingu á meðferð skipulagsmála, án alls samráðs við sveitarfélögin, sem er án fordæma. Eins og fyrr greinir þá liggur ekki fyrir hvaða málefnalegu sjónarmið liggja að baki þeim áformum um að taka sjálfsákvörðunar- og skipulagsvald að hluta úr höndum sveitarfélaga og færa það yfir til ráðherra samgöngumála. Þá skortir alfarið á í frumvarpinu að færð séu rök fyrir því að nauðsynlegt sé að breyta því fyrirkomulagi sem nú er við lýði og hefur reynt vel.

Þá felur frumvarp til laga um loftgerðir í sér grundvallarbreytingar á meðferð skipulagsmála í landinu sem eru ekki í samræmi við almenna þróun löggjafar á sviði skipulagsmála síðustu tæpa öld. Þær breytingar sem hafa verið gerðar á skipulagslöggjöfni á undanförmum áratugum hafa almennt miðað að því að auka skipulagsvald sveitarfélaga og draga úr miðstýringu ríkisvaldsins, færa ákvörðunartöku nær þeim sem málið varðar, gera vinnuferli gagnsærra og auka aðgengi almennings og annarra hagsmunaaðila að upplýsingum og þátttöku í stefnumótun opinberra aðila. Frumvarpið stríðir í meginatriðum gegn öllu framangreindu og er í raun ómálefnalegt og þarf laust skref aftur til fortíðar.

Reykjavíkurborg leggst því eindregið gegn því að frumvarpið nái fram að ganga að óbreyttu með vísan til þess sem hér greinir að framan. Þess er óskað að fulltrúar Reykjavíkurborgar fái áheyrn á fundi þingnefndar til að gera grein fyrir þeim sjónarmiðum sem fram koma í umsögninni.

F.h. Reykjavíkurborgar



Dagur B. Eggertsson  
borgarstjóri



Ebba Schram  
borgarlögmaður



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík 27. apríl 2021

2010017SA GB  
Málalykill: 00.64

### Efni: Umsögn um frv. til l. um loftferðir, 586. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 18. mars sl., þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvarp til nýrra heildarlaga um loftferðir. Umsagnarfrestur var að ósk sambandsins framlengdur til 30. apríl og þakkar sambandið það aukna svigrúm sem þannig var veitt til að veita umsögn um málið.

#### Almennt

Frumvarpið er mikið að vöxtum eða ríflega 260 greinar. Umsögn þessi einskorðast við XII. kafla frumvarpsins, sem ber heitið Flugvellir. Kaflinn hefur að geyma ákvæði sem hafa það markmið að tryggja að rekstur flugvalla verði ekki fyrir utanaðkomandi truflunum, m.a. frá manngerðu umhverfi. Að áliti Sambands Íslenskra sveitarfélaga þarfnast þessi ákvæði sérstakrar rýni af hálfu löggjafans og er það mat sambandsins að í þeim geti falist óeðlileg og áásættanleg skerðing á skipulagshlutverki sveitarstjórna. Í því samhengi vísast til stefnumörkunar sambandsins 2018-2022 þar sem segir m.a.:

*Skipulagsvaldið er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaganna sem skal virða og ná til alls lands... (1.4)*

*Sambandið leggur áherslu á að skipulagsvaldið er hjá sveitarfélögum og að ekki er hægt að una því að ákvarðanir stofnana ríkisins á grundvelli sérlaga séu æðri skipulagsáætlunum sveitarfélaga. (3.4.3)*

Að áliti sambandsins er það með öllu andstætt framangreindum stefnumiðum að í frumvarpinu virðist gert ráð fyrir því að ráðherra flugmála geti að tillögu rekstaraðila flugvalla sett einhliða skipulagsreglur bæði fyrir starfandi og fyrirhugaða flugvelli sem sveitarfélögum verði skylt að leggja til grundvallar við endurskoðun gildandi skipulagsáætlana viðkomandi sveitarfélaga. Þetta er að áliti sambandsins afar vanhugsað fyrirkomulag og mikilvægt að leitað verði betri leiða til að ná því markmiði sem að er stefnt.

Ágreiningslaust ætti að vera að innanlandsflugvellir og alþjóðaflugvellir sem eru miðstöðvar almenningssamgangna á milli landshluta þurfa að geta starfað hindranalaust. Eðlilega leiðin að því marki er að skýrt verði kveðið á um samráð milli rekstraraðila flugvalla og skipulagsyfirvalda í viðkomandi sveitarfélagi. Jafnframt þurfa að vera í gildi almennar og hlutlægar reglur um öryggi flugvalla. Leggur sambandið til breytingar á frumvarpinu sem miða að því að draga úr hættu á ágreiningi milli þessara aðila án þess að skerða skipulagshlutverk sveitarfélaga.

Vænta má þess að einkum muni reyna á túlkun þessara ákvæða gagnvart skipulagi í grennd við Reykjavíkflugvöll og vísar sambandið til ítarlegrar umsagnar Reykjavíkurborgar um málið.

Jafnframt vísar sambandið til umsagnar sinnar og álits umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis um frumvarp um breytingar á skipulagslögum (raflínuskipulag) þar sem einnig reynir á sjónarmið um hvenær réttlæt看legt kunnir að vera að skerða skipulagshlutverk sveitarfélaga. Tilefni er til að áréttar þá afstöðu sem fram kemur í þeirri umsögn og tekið er undir í nefndaráliti umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, að eingöngu í algerum undantekningartilvikum geti verið réttlæt看legt að lögfesta frávik frá þeirri meginreglu að skipulagsvaldið er hjá sveitarfélögum. Það er jafnframt afstaða sambandsins að það frumvarp sem hér er til umsagnar gefi ekki tilefni til slíks fráviks.

### Nánar um einstakar greinar

*Um 144 og 145. gr.*

Lagt er til að í 145. gr. verði kveðið skýrar á um að sveitarstjórn beri að eiga beint samráð við rekstraraðila flugvallar þegar til skoðunar er að breyta skipulagsáætlunum sem haft geta áhrif á flugvallarsvæði. Slíkt samráð á undirbúningsstigi, helst strax við gerð skipulagslýsingar, myndi auka fyrirsjáanleika umtalsvert. Að áliti sambandsins er það galli á frumvarpinu að orðalag þess skuli ekki vísa skýrar til skipulagsáætlana sveitarfélaga sem stjórnþækja til að ná fram markmiðum frumvarpsins, svo sem í 2. mgr. 145. gr.

*Um 146. og 147. gr.*

Í 3. mgr. 146. gr. er ákvæði sem er nýmæli og hljóðar svo:

*Sveitarfélög eru bundin af skipulagsreglum flugvallar frá gildistöku þeirra og skulu við gerð eða breytingu skipulagsáætlana samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulag eftir því sem við á að skipulagsreglum flugvallar innan fjögurra ára frá samþykkt viðkomandi skipulagsreglna.*

Líkt og áður er komið fram telur sambandið það vera afar misráðið fyrirkomulag að ráðherra flugmála geti einhliða gefið út skipulagsreglur sem gangi framur skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Telur sambandið nauðsynlegt að endurskoða 146.- og 147. gr. í heild þar sem það fyrirkomulag sem þar er lagt til fari í bága við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga og hægt væri að ná sömu marmiðum með minna íþyngjandi leiðum.

Að áliti sambandsins mætti hugsa alveg frá grunni hvernig best yrði náð fram þeim markmiðum sem skipulagsreglum flugvallar er ætlað að framfylgja og horfa þá eftir atvikum til þess hvernig nálæg ríki hafa leyst úr þessu álitaefni. Eðlilegt virðist þó að gerðar verði breytingar á ákvæðum frumvarpsins sem leiði til þess að réttaráhrif skipulagsreglna verði í meginatriðum eins og samkvæmt gildandi lögum. Í því felst að skipulagsreglur þurfi að vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélaga. Einnig virðist eðlilegt að ef líta beri á skipulagsreglur flugvallar sem eiginlegar skipulagsáætlanir fari um yfirferð og staðfestingu þeirra samkvæmt ákvæðum skipulagslaga, þannig að þær verði yfirfarnar af Skipulagsstofnun áður en kemur til útgáfu þeirra.

Ef ætlunin er hins vegar að halda því fyrirkomulagi til streitu að ráðherra gefi út skipulagsreglur sem verði bindandi fyrir sveitarfélögin þarf að útfæra mun skýrar ábyrgð á hlutverk þeirra stjórnvalda sem málið varðar. Jafnframt þarf að vera skýrt að það sé ríkið sem beri alla skaðabótaábyrgð vegna hugsanlegs tjóns sem leitt getur af reglunum, sbr. 51. gr. b. í skipulagslögum nr. 123/2010.

Um 148. og 149. gr.

Í 148. gr., sem fjallar um hindranir og frávik frá hæðarmörkum, þarf að kveða skýrar á um hvaða aðili það er sem ber að fjarlægja hindranir. Sambandið leggur til svohljóðandi breytingartillögu á 149. gr. í þeim tilgangi að gera stjórnslu skýrari:

*Samgöngustofa ber ábyrgð á að fjarlægja hindrun sem fer í bága við skipulagsreglur ásamt því að afla nauðsynlegra leyfa hjá viðkomandi sveitarfélagi og standa straum af kostnaði við málsmeðferð.*

#### Lokaorð

Sambandið leggur á það áherslu að tekið verði tillit til þeirra sjónarmiða sem hér eru rakin áður en frumvarpið verður að lögum.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri



Alþingi  
B.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. apríl 2021

**Efni: 586. mál til umsagnar frá nefndasviði Alþingis - frumvarp til laga um loftferðir**

Samgöngustofa vísar til erindis frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 18. mars 2021, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál.

Samgöngustofa þakkar fyrir tækifærið til að koma athugasemdum á framfæri við þingnefndina og hefur að svo stöddu ekki sérstakar athugasemdir við efni frumvarpsins.

Hins vegar vill Samgöngustofa nota tækifærið og benda á mikilvægi þess að frumvarpið verði samþykkt sem fyrst, og þá sér í lagi vegna flugöryggislegra skuldbindinga Íslands á Evrópuvettvangi. Þer þar einkum að nefna nýja grunngerð í flugi<sup>1</sup>, sem hefur tekið gildi í Evrópusambandinu, og fjölda afleiddra gerða á grundvelli hennar sem bíða innleiðingar í landsrétt.

Virðingarfyllt

  
Sigrún Henrietta Kristjánsdóttir  
deildastjóri lögfræðideildar

  
Vala Hrönn Viggósdóttir  
lögfræðingur

---

<sup>1</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1139 frá 4. júlí 2018 um sameiginlegar reglur um almenningsflug og um stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópusambandsins og um breytingu á reglugerðum (EB) nr. 2111/2005, (EB) nr. 1008/2008, (ESB) nr. 996/2010, (ESB) nr. 376/2014 og tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 2014/30/ESB og 2014/53/ESB og um niðurfellingu á reglugerðum Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 552/2004 og (EB) nr. 216/2008 og reglugerð ráðsins (EBE) nr. 3922/91.



Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið  
Sölvhólgötu 7  
101 Reykjavík

sent á netfangið nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 16. apríl 2021

## Mál: Umsögn um frumvarp til laga um loftferðir

### 1. Almennt

Samtök atvinnulífsins hafa tekið til umsagnar ofangreint mál sem birt var á samráðsgátt stjórnvalda 19. október sl. Samtökin skiluðu umsögn um málið á fyrri stigum þess, þann 16. nóvember 2020, og vísast til hennar til stuðnings eftirfarandi umfjöllunar.

Ítrekuð skal sú afstaða samtakanna að við innleiðingu EES gerða sé ekki gengið lengra en nauðsyn krefur og ekki séu á lagðar meira íþyngjandi kröfur en gert er í samkeppnislöndum Íslands. Í ljósi mikilvægis flugsamgangna til og frá Íslandi, t.d. þegar kemur að ferðapjónustunni, verður að tryggja samkeppnishæfni íslenskra flugrekenda. Fyrir liggur að reglur sem eru meira íþyngjandi en nauðsyn ber til eru til þess fallnar að hafa skaðleg áhrif á samkeppnishæfni greinarinnar með miklum kostnaði fyrirtækja og einstaklinga. Eftirfarandi eru athugasemdir samtakanna við frumvarpsdrögin.

### 2. Kyrrsetning loftfars (198. gr.)

Í 136. gr. laga nr. 60/1998 um loftferðir kemur fram heimild Samgöngustofu og aðila sem starfrækir flugvöll eða flugleiðsöguþjónustu að aftra för loftfars af flugvelli uns gjöld eru greidd eða trygging er sett fyrir greiðslu vegna þess loftfars sem í hlut á eða annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðamanns loftfarsins. Um er að ræða þvingunarúrræði til að knýja fram greiðslu notendagjalda af loftförum sem fljúga um íslenska flugvelli.

Með ákvæði 198. gr. frumvarpsins er framangreind heimild 136. gr. laga nr. 60/1998 rýmkuð með þeim hætti að heimild til kyrrsetningar er með beinum hætti tengd við málsmeðferð sem kveðið er á um í lögum um kyrrsetningu, lögbann ofl. nr. 31/1990, sbr. 3. mgr. 198. gr. frumvarpsins. Þannig felur ákvæðið ekki einungis í sér aðgerðir vegna gjalda er tengjast einstöku loftfari, líkt og núgildandi lög kveða á um, heldur opnast á þann möguleika að innheimta gjöld hjá eiganda loftfars vegna annarra loftfara, ótengdum viðkomandi eiganda, í notkun hjá flugrekanda. Þessi samábyrgð eiganda og notanda loftfars á flugvallargjöldum mun óhjákvæmilega leiða til þess að íslenskir flugrekendur munu þurfa að greiða áhættuálag sem leiðir til hærri leiguverðs.

Þá nær ákvæðið til kyrrsetningar loftfars í bókstaflegri merkingu og þeirra málsmeðferðarreglna sem áðurgeind lög um kyrrsetningu kveða á um. Eins og ákvæðið birtist í frumvarpinu er ljóst að stöðvunarréttur rekstraraðila flugvalla samkvæmt gildandi lögum verður að bæði kyrrsetningarheimild en einnig heimild til að krefjast nauðungarsölu verði frumvarpið að lögum.

Samtökin benda á mikilvægi þess að tryggja að meðalhöfs sé gætt við lagasetningu og að minnst íþyngjandi úrræðið verði fyrir valinu. Blasir þá við sú minna íþyngjandi leið að heimildin nái einvörðungu til vangreiddra gjalda sem stafa beint af tilteknu loftfari en ekki vegna annarra loftfara í notkun hjá flugrekanda. Í öllu falli er ljóst að verði ákvæði 198. gr. óbreytt að lögum verður flugrekstraraðilum hér á landi gert að lúta strangari kröfum en gengur og gerist annars staðar.





Tæpast þarf að fjölýrða um þann vanda sem íslenskir flugrekendur standa frammi fyrir og þá sérstaklega nú eftir tilkomu kórónufaraldursins. Atvinnuvegir tengdir ferðaþjónustunni eru Íslendingum gríðarlega veigamiklir og hefur greinin staðið undir meira en þriðjungi af gjaldeyrstekjum þegar allt er eðlilegt, eða um 10% af landsframleiðslu. Í því ljósi er sérstaklega mikilvægt að íslenskir flugrekendur búi ekki við meira íþyngjandi lagaumhverfi en það sem tíðkast í kringum okkur. Samtökin leggja því til endurskoðun 198. gr. frumvarpsins með framangreind sjónarmið í huga.

### 3. Lok mála á stjórnáslustigi (208. gr.)

Í 208. gr. frumvarpsins er fjallað um úrlausn ágreiningsmála. Kemur þar fram að farþegar og aðrir sem hafa hagsmuna að gæta varðandi fjárhagslegar kröfur og einkaréttarlega hagsmuni geti skotið ágreiningi til Samgöngustofu. Þannig geti Samgöngustofa úrskurðað með bindandi hætti í málum sem ekki næst sátt í en úrskurðum verður ekki skotið til æðra stjórnvalds. Að mati samtakanna væri bæði hagkvæmara og skilvirkara að hægt sé að kæra úrskurð Samgöngustofu innan stjórnáslunnar áður en leitað er úrlausnar dómstóla um ágreining. Eðlilegast væri ef lögin kvæðu á um kæruleið sem yrði að tæma áður en leitað yrði til dómstóla því annars er líklegt að fjöldi mála endi fyrir dómstólum sem hafa ekkert erindi þangað með auknu álagi á dómskerfið, seinvirkari málsmeðferð og tilheyrandi óhagræði.

Meginregla 70. gr. stjórnarskrárinnar kveður á um að allir eigi rétt á að fá skorið úr um réttindi sín og skyldur fyrir óháðum og óhlutdrægum dómstóli. Þrátt fyrir að almennt teljist ekki ástæða til að takmarka rétt einstaklinga eða lögaðila til að bera ágreining undir dómstóla getur það talist réttlæt看legt við sérstakar aðstæður og þegar kveðið er skýrt á um það í lögum. Þegar það er gert er ekki gengið gegn þeim stjórnarskrárvörðu réttindum sem nefnd voru að framan. Af þeim sökum telja samtökin að röksemdir er lúta að skilvirkni réttarkerfisins auk neytendasjónarmiða leiði til þess að nauðsynlegt sé að lögfesta að stjórnásluleið skuli tæmd áður en leitað er á náðir dómstóla.

Að gefnu tilefni skal tekið fram að sú heimild sem finna má í 249. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um að í þeim tilvikum þegar aðilar gerast brotlegir við ákvæði laganna, fyrirmæli eða ákvarðanir Samgöngustofu geti Samgöngustofa lokið málinu með sátt málsaðila, enda sé ekki um að ræða meiri háttar brot sem refsiviðurlög liggja við, er ágæt fyrir sitt leyti en er óviðkomandi þeim atriðum sem að framan eru nefnd.

**Virðingarfyllst,**

f.h. Samtaka atvinnulífsins

  
Árni Grétar Finnsson



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Rauðarárstígur 25, 105 Reykjavík  
Sími: 545 9900, bréfasími: 562 2373  
postur@utn.stjr.is, www.utn.stjr.is

Reykjavík, 27. apríl 2021  
Tilvísun: UTN21030170/65.C.001  
AJó/hrh

Utanríkisráðuneytið vísar til stjórnarfrumvarps samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis til laga um loftferðir (586. mál, 151. lþ.)

Samráðsferli fór fram um frumvarpið áður en það var lagt fram á Alþingi og tók utanríkisráðuneytið þátt í því ferli. Frumvarpið var þá rætt í þeirri mynd sem birtist í samráðsgátt Alþingis 19. október 2020. Ákvæði 188. gr. frumvarpsins sem fjallar um heimild til gerðar samninga á vettvangi loftferða við önnur ríki var svohljóðandi:

*Heimild ríkisstjórnar til samningagerðar.*

*Ríkisstjórninni er heimilt að gera samninga um markaðsaðgang flugrekenda og annarra er annast flugtengda starfsemi, gagnkvæma viðurkenningu vottana, réttinda, heimilda og úttekta, og aðra samninga í þágu loftferða, þ.m.t. á sviði flugöryggis og verndar við erlend ríki, alþjóðlegar og svæðisbundnar stofnanir.*

Greinargerð með frumvarpinu varðandi ákvæði 188. gr.:

*Hér er lagt til að lögfest verði almenn heimild ríkisstjórnar til að gera samning við stjórnir erlendra ríkja og alþjóðlegar og svæðisbundnar stofnanir. Byggist greinin að mestu leyti á 1. mgr. 146. gr. b í nógildandi lögum og er ætlað að taka til ýmissa tegunda samninga í þágu loftferða, tvíhliða og fjölhliða. Um er að ræða litilsháttar útvíkkun frá nógildandi lögum .... Að öðru leyti er horft til ýmissa tegunda samninga allt frá samningum um markaðsgang (svonefndir loftferðasamningar)....*

Orðalagið „ríkisstjórninni er heimilt“ var í sánfræmi við orðalag 1. mgr. 146. gr. b í nógildandi loftferðalögum nr. 60/1998.

Eftir að samráðsferli lauk hefur orðið breyting á 188. gr. frumvarpsins. Við framlagningu á Alþingi er 188. gr. á þann veg að í stað „ríkisstjórninni“ er nú „ráðherra“. Sambærilega breytingu er einnig að finna í greinargerð með lögnum.

Orðalag greinargerðarinnar bendir til þess að túlka beri ákvæðið mjög rúmt og er ráðherra veitt víðtækt samningsumboð til gerðar „ýmissa tegunda samninga í þágu loftferða, hvort sem er tvíhliða eða fjölhliða.“

Lofthæðasamningar eru hluti af neti alþjóðlegra viðskiptasamninga sem falla undir utanríkisráðuneyti eins og önnur utanríkisviðskiptamál. Samningar í þágu lofthæða eru eins og segir í framangreindri tilvísun í greinargerð „samningar um markaðsaðgang.“ Lofthæðasamningar eru því hluti af alþjóðlegum viðskiptasamningum með það að markmiði að liðka fyrir milliríkja viðskiptum. Lofthæðasamningar falla því undir utanríkisráðuneyti eins og önnur utanríkisviðskiptamál.

Heimild til að gera slíka samninga hefur ávallt verið hjá utanríkisráðherra, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu og forsetaúrskurði um skiptinu stjórnarmálefna milli ráðuneyta, sbr, 10. gr. 2. tl. f. núgildandi forsetaúrskurðar nr. 119/2018 með síðari breytingum.

Milliríkjasamningar eru ávallt gerðir í nánun og góðu samstarfi við önnur ráðuneyti, í tilvikum lofthæða við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og Samgöngustofu innan svonefnds lofthæðateymis og í samráði við flugrekendur sem helstu hagaðila.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið hefur fullvissað utanríkisráðuneytið um í nýliðnum bréfaskiptum og símtölum að umrædd breyting í texta væri eingöngu tæknileg eðlis og ekki efnisleg. Tilgangur frumvarpsins væri ekki að hrófla við fyrirkomulagi sem tíðkast hefur um árabíl varðandi frumkvæði og fyrisvar slíkra samninga. Með „ráðherra“ í umræddu ákvæði er áfram átt við utanríkisráðherra.

Utanríkisráðuneytið óskar eftir að koma á framfæri við umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis að þrátt fyrir staðfestan sameiginlegan skilning viðkomandi ráðuneyta, gæti verið hætt á að orðalagið hefði í för með sér misskilning um valdsvið einstakra ráðuneyta samkvæmt lögnum, sérstaklega þegar fram líða stundir. Í þessu samhengi má nefna að utanríkisráðherra er sérstaklega tilgreindur í tengslum við 24. gr. frumvarpsins um „erlend ríkisloftför“ sem skapar hættu á rangtúlkun á þá leið að verksvið hans sé einskorðað við það samkvæmt frumvarpinu.

Þar sem um er að ræða eingöngu tæknilega breytingu og til þess að tryggja skýrleika, verði frumvarpið að lögum, leggur utanríkisráðuneytið til að það orðalag ákvæðisins sem kynnt var á fyrri stigum samráðs í stjórnslunni og var birt í samráðsgátt stjórnvalda, verði tekið inn í ákvæðið að nýju, þ.e. að í stað „ráðherra komi „ríkisstjórninni“ í 188. gr. frumvarpsins til laga um lofthæðir.

Utanríkisráðuneytið er reiðubúið að veita frekari upplýsingar sé óskað eftir.

F.h.r.  
  
Anna Jóhannsdóttir

skrifstofustjóri laga- og stjórnsluskrifstofu



## Nefndasvið Alþingis

### Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

#### Efni: Umsögn Verkfæðingafélags Íslands (VFÍ) um frumvarp til laga um loftferðir, 586. mál.

Verkfæðingafélag Íslands skilaði 16. nóvember 2020 umsögn um drög að frumvarpi til laga um loftferðir. Umsögnina má lesa í heild hér fyrir neðan. VFÍ þykir miður að svo virðist sem ekki hafi verið tekið tillit til ábendinga félagsins. Sérstaklega er vakin athygli á athugasemdum varðandi áfrýjunarheimildir og óljósa framsetningu á undanþáguheimildum til handa Samgöngustofu, sem hljóða svo:

- Engar áfrýjunarheimildir eru nefndar í frumvarpinu. Mikilvægt er að hægt sé að skjóta ákvörðunum Samgöngustofu til faglegrar áfrýjunarnefndar. Sérstaklega skiptir þetta máli fyrir lítil fyrirtæki, einstaklinga og áhugamannafélög.
- Samgöngustofa hefur mjög víðtæka undanþáguheimild varðandi ákvæði í VI. kafla laganna sem fjallar um **hönnun, framleiðslu, lofthæfi og viðhald** loftfara eins og fram kemur í 68. gr. frumvarpsins. Þar segir: „*Samgöngustofu er heimilt að veita undanþágu frá ákvæðum þessa kafla og reglugerðum settum samkvæmt þeim, enda sé ekki um að ræða loftfar eða starfsemi sem fellur undir gildissvið EASA-reglugerðarinnar og nauðsynlegt þykir að prófa kosti loftfars eða aðrar sérstakar ástæður eru fyrir hendi.*“

VFÍ áréttar hér með fyrri umsögn og hvetur Umhverfis- og samgöngunefnd að taka hana til ítarlegrar skoðunar.

Reykjavík, 14. apríl 2021.  
Stjórn Verkfæðingafélags Íslands.

## Samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytið

Sölvhólgötu 7

101 Reykjavík

### Efni: Umsögn Verkfræðingafélags Íslands (VFÍ) um drög að frumvarpi til laga um loftferðir.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið hefur í Samráðsgátt stjórnvalda kynnt til umsagnar drög að frumvarpi til nýrra heildarlaga um loftferðir.

Verkfræðingafélag Íslands gerir eftirfarandi athugasemdir og leggur til breytingar:

- Samþykkt þessara laga færir Ísland betur inn í nútíma lagaheim alþjóðlegra flugmála og flugrekstrar. Því ber að fagna.
- Engar áfrýjunarheimildir eru nefndar í frumvarpinu. Mikilvægt er að hægt sé skjóta ákvörðunum Samgöngustofu til faglegrar áfrýjunarnefndar. Sérstaklega skiptir þetta máli fyrir lítil fyrirtæki, einstaklinga og áhugamannafélög.
- Í hafnalögum er hafnastjórnnum fengið það hlutverk að gera tillögu um skipulag hafnarsvæða sbr. II. kafla í lögum nr. 61 2003. Víða erlendis eru flugvellir nánast reknir eins og lítil bæjarfélög og geta nýtt svæði langt út fyrir flugvallargirðingu til hagsbóta fyrir flugvallarrekturinn, til dæmis með aðstöðu fyrir flugtengda starfsemi. Þetta er mikið hagsmunamál varðandi starfsemi flugvallanna sem eru nánast allir í eigu ríkisins þótt ISAVIA sjái um rekstur þeirra.
- Varaflugvellir eru aðeins nefndir í gr. 100 en kveða mætti fastar að orði ef ætlunin er til dæmis að viðhalda þeirri reglu að ekki skuli fljúga á „point-of-no-return“. Varaflugvellir mega ekki vera afgangsmannvirki sem litið er á að skipti ekki eins miklu máli og aðrir flugvellir.
- Samgöngustofa hefur mjög víðtæka undanþáguheimild varðandi ákvæði í VI. kafla laganna sem fjallar um **hönnun, framleiðslu, lofthæfi og viðhald** loftfara eins og fram kemur í 68. gr. frumvarpsins. Þar segir: „*Samgöngustofu er heimilt að veita undanþágu frá ákvæðum þessa kafla og reglugerðum settum samkvæmt þeim, enda sé ekki um að ræða loftfar eða starfsemi sem fellur undir gildissvið EASA-reglugerðarinnar og nauðsynlegt þykir að prófa kosti loftfars eða aðrar sérstakar ástæður eru fyrir hendi.*“

Hér er sagt að falli loftfarið eða starfsemin undir gildissvið EASA reglugerðarinnar séu slíkar heimildir ekki fyrir hendi. Síðari hluti setningarinnar er ekki auðskilinn og má vafalaust túlka á marga vegu. Það sem er umhugsunarvert er að Samgöngustofa er væntanlega sá aðili sem skilgreinir hvar mörkin liggja og hvernig EASA reglugerðin er túlkuð. Greinargerðin er ekki mjög ítarleg um þessa grein frumvarpsins og hjálpar lítið. VFÍ telur mikilvægt að þessi lagagrein verði gerð skýrari og bjóði ekki upp á handahófskennda túlkun. Í þessu sambandi má vísa til fyrstu athugasemdarinnar varðandi áfrýjun á niðurstöðum eftirlitsstofnunarinnar, sem oftast en ekki byggist á túlkun á ákvæðum EASA reglugerða.

Reykjavík, 16. nóvember 2020.

Stjórn Verkfræðingafélags Íslands.

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. apríl 2021

### **Efni: Frumvarp til laga um loftferðir. (Mál nr. 586)**

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar frumvarp til laga um loftferðir. Ráðið telur heildarendurskoðun á löggjöf um loftferðir mikilvæga, með tilliti til þjóðréttarlegra skuldbindinga þar sem lagaumgjörð og regluverki er snýr að flugsamgöngum eru gerð skýr skil. Flugsamgöngur hafa skipt og munu skipta okkur miklu máli þegar kemur að ferðaþjónustunni, atvinnugrein sem stóð undir um 10% af landsframleiðslu og meira en þriðjungi af gjaldeyristekjum á árunum fyrir COVID-19, að farþegaflugi meðtöldu. Í því samhengi er mikilvægt að vel sé staðið að lagasetningu sem snýr að flugsamgöngum þannig að ekki séu settar meira íþyngjandi reglur en nauðsynlegt er, sem annars gætu haft skaðleg áhrif á samkeppnishæfni greinarinnar. Slík skaðleg áhrif geta falist í miklum kostnaði fyrirtækja og einstaklinga sem getur hamlað samkeppni og skapað aðgangshindranir á markaði.

### **Endurskoða þarf ákvæði um stöðvun loftfars**

Núgildandi lög um loftferðir fela í sér heimild fyrir Samgöngustofu og aðila sem starfrækir flugvöll til að aftra för loftfars af flugvelli uns gjöld eru greidd eða trygging sett fyrir greiðslu vegna þess loftfars sem í hlut á eða annarrar starfsemi hlutaðeigandi eiganda eða umráðanda loftfarsins. Með 198. gr. frumvarpsins er lagt til að útvíkka þetta ákvæði á þann hátt að beiting heimildarinnar til kyrrsetningar verði tengd við málsmeðferð sem kveðið er á um í lögum um kyrrsetningu, lögbann og ef við á lögum um nauðungarsölu. Umrætt ákvæði er þvingunarræði til að knýja fram greiðslu notendagjalda af loftförum sem fljúga um íslenska flugvelli. Ákvæðið felur ekki aðeins í sér aðgerðir vegna gjalda er tengjast einstöku loftfari, líkt og í núgildandi lögum, heldur felur það í sér möguleika á að innheimta gjöld hjá eiganda loftfars vegna annarra loftfara í notkun hjá flugrekanda.

Umrætt ákvæði er mjög íþyngjandi og eru uppi vísbendingar um að íslensk flugfélög muni ekki njóta sömu kjara og flugfélög erlendis þar sem leigutakar muni standa frammi fyrir hærra verði vegna áhættuálags. Þetta veikir samkeppnisstöðu íslenskra flugrekenda verulega. Þá felur ákvæðið einnig í sér réttaróvissu hvað varðar framtíðarsamningsstöðu íslenskra flugrekenda. Þannig er samkeppnishæfni atvinnugreinarinnar skert þar sem íslensk flugfélög þurfa að lúta strangari kröfum en tíðkast í lögsögu erlendra ríkja. Um þetta er fjallað í 6. kafla greinargerðarinnar, þar sem segir að „*brottfall lögveðs vegna ógreiddra flugtengdra gjalda og setning frekari skilyrða um beitingu og málsmeðferð vegna stöðvunar loftfars vegna slíkra gjalda kunna einnig að hafa áhrif á flugrekendur og rekstraraðila flugvalla. Á það bæði við um getu fjárveikari flugrekenda til að viðhalda rekstri og nýliða til að hefja rekstur, svo sem vegna hugsanlega aukinna krafna um tryggingar fyrir greiðslufresti gjalda... Ekki hefur reynst unnt að kostnaðarmeta áhrif þeirra breytinga sem hér er getið.*“ Ekki kemur fram í greinargerð hvort vægari úrræði hafi verið könnuð eða hvernig þessum úrræðum er almennt

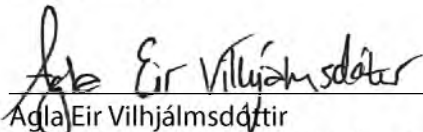
háttað í okkar nágrennalöndum eða annars staðar í erlendri lögsögu. Viðskiptaráð telur að við setningu íþyngjandi þvingunarræða eigi ávallt að tryggja að meðalhófs sé gætt og minnst íþyngjandi úrræðið verði fyrir valinu. Af lestri greinargerðarinnar er ekki ljóst hvort slík úrræði hafi verið könnuð yfirhöfuð.

Sá vandi sem sem flugrekstur á Íslandi stendur frammi fyrir dylst engum. Þá er ekki eingöngu átt við þann vanda sem kórónuveiran hefur skapað, heldur lagðist sú staða ofan á þegar erfitt ástand og á rekstrarumhverfið á Íslandi vissan þátt í þeirri þróun. Ferðapjónustan sem atvinnugrein skiptir okkur Íslendinga miklu máli þar sem greinin hefur staðið undir meira en þriðjung af gjaldeyristekjum í eðlilegu árferði, að farþegaflugi meðtöldu. Íslendingar reiða sig einfaldlega meira á flugrekstur en aðrar þjóðir Evrópu í ljósi landfræðilegrar legu Íslands. Nauðsynlegt er að flugrekstri séu búin samkeppnishæf rekstrarskilyrði svo unnt sé að tryggja viðspyrnu atvinnugreinarinnar, sköpun nýrra starfa og samkeppnishæfni til lengri tíma. Þannig þarf að tryggja að flugrekendur búi ekki við óþarflega íþyngjandi regluverk líkt og umrætt ákvæði felur í sér.

Viðskiptaráð telur nauðsynlegt að ákvæðið verði endurskoðað. Í öllu falli væri eðlilegt að heimildin myndi einungis ná til vangreiddra gjalda sem stafa beint af tilteknu loftfari en ekki vegna annarra loftfara í notkun hjá flugrekenda. Í óbreyttri mynd mun það hafa verulega neikvæð áhrif á flugrekendur sem starfa hér á landi. Þá skapar það einnig hindranir á markaði fyrir þá aðila sem hyggjast hefja flugrekstur á Íslandi, og telur Viðskiptaráð mikilvægt að löggjafinn forðist slíkar aðgangshindranir.

**Viðskiptaráð hvetur til þess að frumvarpið verði endurskoðað með tilliti til ofangreindra athugasemda.**

Virðingarfyllst,

  
Agla Eir Vilhjálmsdóttir  
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands