

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Vår dato 15.12.2014
Deres dato 30.10.2014
Vår referanse CR
Deres referanse 13/783-

Høring - forskrift om gjennomføring i norsk rett av EU-rettsakter knyttet til "Single European Sky II"

1. Innledning

Det vises til høringsbrev datert 30. oktober 2014 vedrørende gjennomføring i norsk rett av EU-rettsakter knyttet til "Single European Sky II" (heretter "SES II"). Når det gjelder de aktuelle forordningene som skal inkorporeres gjennom forskriften som nå er på høring, har NHO Luftfart ingen spesielle kommentarer til selve innholdet i disse forordningene. Etter vår vurdering er SES II-pakken et viktig bidrag i den pågående effektiviseringen av flysikringstjenesten i Europa, og vi har ved flere tidligere anledninger gitt innspill knyttet til dette til departementet. Vi nøyer oss derfor her til å vise til tidligere innspill, herunder innspill i forbindelse med utarbeidelsen av ytelsesplanen for andre referanseperiode for NEFAB.

Innledningsvis ønsker vi å understreke at det er positivt at det aktuelle SES-regelverket nå faktisk formelt tas inn i norsk rett, etter en EØS-prosess som har trukket svært langt ut i tid grunnet årsaker som ikke norske myndigheter har hatt mulighet til å påvirke. Det er således også positivt at departementet tar sikte på ikrafttredelse allerede januar 2015.

Når det gjelder den aktuelle høringen, har vi gått igjennom departementets forskriftsutkast med særlig fokus på det som er nytt i forhold til gjeldene forskrift. Vi har i forbindelse med dette noen kommentarer til utkastet som følger nedenfor.

2. Om forskriftsutkastet

§ 6 Utpeking av ytere av flysikringstjenester

Utpeking av ytere av flysikringstjenester er i dag regulert i § 6 i forskrift om etablering av et felles europeisk luftrom. I forskriftsutkastet er denne bestemmelsen noe revidert. Departementet skriver i forbindelse med dette i sitt høringsnotat at endringene i § 6 er å anse som forskriftstekniske, og at dette således ikke innebærer noen realitetsendringer eller at det i fremtiden er tilsiktet noen umiddelbar endret praksis.

I Stortingsmelding om virksomheten til Avinor AS samt gjennom Stortingets behandling av denne, følger det at departementet vil åpne for konkurranse på flysikringstjenester som lufthavner utenfor Avinor-nettverket i dag kjøper av Avinor. Videre har Regjeringen i sin politiske plattform åpnet opp for konkurranse innen flysikring – slik at også lufthavner

drevet av Avinor på sikt skal kunne benytte seg av andre enn Avinors egen flysikringstjeneste.

NHO Luftfart har over tid tatt opp behovet for omstilling og omorganisering av flysikringstjenesten i Norge. Dette betyr etter vår vurdering at organiseringen av denne virksomheten må fremme en stabil og høy tjenestekvalitet til lavest mulig kostnad. Vi har i tidligere korrespondanse med departementet redegjort for noen grunnleggende forhold som vi mener bør være styrende for en fremtidig utvikling av norsk flysikring, herunder konkurranseutsetting av tårntjenester. På sikt anser vi også at underveistjenesten for Norge bør konsolideres med andre europeiske lufttrafikkjenesteytere. Med bakgrunn i dette håper vi derfor at Regjeringen tar de signaliserte grep innenfor dette området - i tråd med det som er uttrykt i den politiske plattformen. Vi noterer oss i den sammenheng det nye utpekingsvedtaket fra 1. desember 2014 som forlenger utpeking av Avinor AS og Avinor Flysikring som ytere av lufttrafikkjenester.

§ 9 Gjennomføring av ansvarsbestemmelsene i NEFAB-avtalen artikkel 27 - erstatningsansvar

I forskriftsforslaget er det tatt inn en ny bestemmelse om gjennomføring av ansvarsbestemmelsen i NEFAB-avtalen artikkel 27. Begrunnelsen for dette er at det er klart forutsatt i artikkel 27 av NEFAB-avtalen at denne bestemmelsen også skal binde private aktører. Bestemmelsen må således gjennomføres i intern norsk rett. Det vises videre i den forbindelse til luftfartsloven § 7-4b om gjennomføring av konvensjonsbestemmelser om erstatningsansvar. I følge denne bestemmelsen skal regler gitt i medhold av luftfartsloven § 7-4b gå foran andre norske rettsregler om erstatningsansvar.

Vi noterer oss i denne sammenheng at ytere av flysikring, etter artikkel 27.2 av NEFAB-avtalen, vil kunne bli erstatningsansvarlig ved "tap og skade som skyldes egen uaktsomhet eller uaktsomhet utvist av deres personell eller representanter".

Etter vår vurdering er det i utgangspunktet positivt at man inntar en egen bestemmelse om erstatningsansvar for flysikring da spørsmål om erstatningsansvar innenfor dette området er til dels svært komplisert da det er flere typer av erstatningsansvar som potensielt vil kunne komme til anvendelse. Det mest aktuelle ansvarsgrunnlaget vil i dag trolig være ansvar utenfor kontrakt - og da som arbeidsgiveransvar etter skadeerstatningsloven § 2-1 samt det ulovfestede organansvaret.

I følge § 2-1 i skadeserstatningsloven svarer en arbeidsgiver for skade som voldes *forsettlig* eller *uaktsomt* under arbeidstakers utføring av arbeid og verv for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten er tilsidesatt. Ansvarer omfatter ikke skade som skyldes at arbeidstaker går utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet eller vervet. Sistnevnte er en viktig begrensning i forhold til arbeidsgiveransvaret og arbeidsgiver vil gjennomgående ikke bli holdt ansvarlig for skade som voldes ved forsett. Dette gjelder særlig når arbeidstakerens handling blir foretatt utelukkende for å fremme sine egne formål. Selv om dette er et utgangspunkt, har imidlertid Høyesterett flere ganger kommet til at det kan foreligge arbeidsgiveransvar også ved forsett. I disse tilfellene er det ofte lagt vekt på om arbeidsgiver kunne ha gjort noe for å unngå skaden. Dette vil blant annet kunne være tilfelle for ulovlige aksjoner dersom disse ikke "går utover det som er rimelig å regne med for arbeidsgiver". Her kan det være en rekke nyanser, blant annet i forhold til om en slik aksjon er lokal og om det har vært liknende aksjoner tidligere mv.

Med dette som bakteppe finner vi det uheldig dersom ansvarsgrunnlaget til ytere av flysikringstjeneste gjennom luftfartsloven § 7-4b og foreslått § 9 i forskrift om gjennomføring av EU-rettsakter knyttet til SESII innsnevrer det faktiske ansvarsgrunnlaget i forhold til skadeserstatningsloven – slik at dette blir begrenset til situasjoner som skyldes uaktsomhet. Dette da vi mener at det også vil kunne være situasjoner der det har vært utøvd forsett i forbindelse med f.eks. en arbeidskonflikt som vil/bør kunne utløse et erstatningsansvar. Det er uklart for oss om artikkel 27.2 av NEFAB-avtalen skal anses som uttømmende eller om denne er å anse som en minimumsbestemmelse der forutsetningen for erstatningsansvar er culpa; gjennom uaktsomhet eller forsett. Vi ser at grunnlaget for erstatningsansvar er drøftet i Prop 83 L (2011-2012) Endringer i luftfartsloven. Her slås det fast at det etter artikkel 27 i NEFAB-avtalen må foreligge culpa for at et erstatningsansvar skal utløses. Etter vår vurdering kan dette tale for at artikkel 27.2 i NEFAB-avtalen skal forstås som en minimumsstandard ift. erstatningsansvar. Det som står i Explanatory Note til NEFAB-avtalen om den aktuelle bestemmelsen bidrar imidlertid til usikkerhet knyttet til dette spørsmålet:

"According to Article 27.2, ANSPs shall be liable only for the loss or damage caused by its/their negligence or that of its/their staff or agents, ruling out a strict liability claim against the ANSP.

Article 27.2 should be interpreted as limiting ANSP's liability to the negligence situations (simple or gross negligence).

The second sentence of Article 27.2 should be interpreted as shielding ANSP's staff from a liability claim based on negligence (simple or gross negligence), however, not from a claim based on the basis of wilful acts."

Vi imøteser en presisering av departementet på dette viktige punktet.

3. Avslutningsvis

Vi stiller oss selvsagt til rådighet dersom departementet skulle ønske mer informasjon på de punktene vi tar opp i vårt høringsvar.

Vennlig hilsen
NHO Luftfart

Camilla Rise

Camilla Rise
spesialrådgiver