



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 63

(2006–2007)

---

Om lov om endringer i lov 11. juni 1993  
nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold...</b>	<b>5</b>	4.3.2	Luftfartsloven § 7–25.....	12
			4.4	Høringsinstansenes syn .....	13
<b>2</b>	<b>Høringen .....</b>	<b>6</b>	4.5	Departementets vurdering .....	14
<b>3</b>	<b>Luftfartsloven § 3–1a om EØS-regler, § 3–2a om krav om luft- og miljødyktighetsbevis ved registrering og § 3–4 om registreringssøknad m.v. ....</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>Om gjennomføring av ECAA-avtalen (European Common Aviation Area) i norsk rett .....</b>	<b>16</b>
3.1	Gjeldende rett. ....	8	5.1	Innledning. ....	16
3.1.1	Luftfartsloven § 3–1a.....	8	5.2	ECAA-avtalens oppbygning og innhold .....	16
3.1.2	Luftfartsloven § 3–2a.....	8	5.2.1	Generelt .....	16
3.2	Rettsstilstanden i Danmark, Sverige og Island .....	9	5.2.2	Hovedavtalen .....	16
3.3	Endringsforslaget. ....	9	5.2.3	Vedleggene.....	17
3.3.1	Luftfartsloven § 3–1a.....	9	5.2.4	Protokollene .....	17
3.3.2	Luftfartsloven § 3–2a.....	9	5.3	EU/EØS-rett.....	18
3.3.3	Luftfartsloven § 3–4.....	9	5.4	Endringsforslaget .....	18
3.4	Høringsinstansenes syn .....	10	5.5	Høringsinstansenes syn .....	19
3.5	Departementets vurdering .....	10	5.6	Departementets vurdering .....	19
<b>4</b>	<b>Luftfartsloven § 7–24 om bruk, adgang til og ferdsel på landingsplass m.v. og § 7–25 om kontroll av personer m.v. ....</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>Administrative og økonomiske konsekvenser .....</b>	<b>20</b>
4.1	Gjeldende rett.....	11	<b>7</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..</b>	<b>21</b>
4.2	EU/EØS-rett.....	11			
4.3	Endringsforslaget.....	11			
4.3.1	Luftfartsloven § 7–24.....	11			
				<b>Forslag til lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven) .....</b>	<b>23</b>





DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 63

(2006–2007)

---

## Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 25. mai 2007,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen foreslås det at luftfartsloven §§ 3–1a og 3–2a blir opphevet. Begge bestemmelser har flate mot EØS-avtalen. Forslaget om å oppheve de to bestemmelsene skyldes dels at grunnlaget for å vedta bestemmelsene i ettertid er bortfalt, dels at det er oppstått innholdsmessig motstrid med senere vedtatt EU/EØS-regelverk. Som følge av en opphevelse av § 3–2a er det foreslått en tilpasning av ordlyden i § 3–4 som i dag inneholder en henvisning til § 3–2a.

Videre er det foreslått endringer i luftfartsloven §§ 7–24 og 7–25. Disse bestemmelsene gir regler for bruk av, adgang til og ferdsel på landingsplasser samt om kontroll av personer, gods mv. på landingsplasser. Med bakgrunn i et generelt skjerpet trusselbilde foreslår departementet at de to bestemmelsene også skal få anvendelse for andre luftfartsanlegg enn landingsplasser.

Endelig foreslås tilføyd en ny § 16–3 i luftfartsloven som vil gi departementet hjemmel til å vedta forskrifter som gjennomfører ECAA-avtalen (European Common Aviation Area) i norsk rett. ECAA-

avtalen ble inngått 9. juni 2006. Avtaleparter er Det europeiske Fellesskapet, EFs medlemsstater, Island, Norge samt Albania, Bosnia- Hercegovina, Bulgaria, Kroatia, Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia (FYROM), Montenegro, Romania, Serbia og FNs midlertidige administrasjon i Kosovo/UNMIK<sup>1</sup>. Formålet med ECAA-avtalen er å utvide EUs indre marked på luftfartsområdet til også å gjelde for visse stater utenfor EU/EØS. Derigjennom fremmes like konkurransevilkår og et høynet sikkerhetsnivå på et område som geografisk favner ut over EU/EØS-statene. Den foreslåtte § 16–3 er også en forutsetning for Norges ratifikasjon av ECAA-avtalen. Utenriksdepartementet vil samtidig fremme St.prp. nr. 71 (2006–2007) om samtykke til ratifikasjon av multilateral avtale av 9. juni 2006 om etablering av et felles europeisk luftfartsmarked (ECAA-avtalen).

Lovendringene foreslås å tre i kraft straks.

---

<sup>1</sup> I henhold til resolusjon 1244 i FNs Sikkerhetsråd 10. juni 1999.

## 2 Høringen

Samferdselsdepartementet sendte 30. mars 2007 ut et høringsnotat med forslag til ny bestemmelse som gir hjemmel til å gjennomføre ECAA-avtalen samt forslag om endringer i luftfartsloven kapittel III og kapittel VII. Høringsfristen ble satt til 23. april 2007. Høringsbrevet ble sendt til disse organene og instansene:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
 Barne- og likestillingsdepartementet  
 Finansdepartementet  
 Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
 Forsvarsdepartementet  
 Justis- og politidepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Miljøverndepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Utenriksdepartementet

Agderfly Trafikkflygerskole  
 Airlift AS  
 Akershus fylkeskommune  
 Avinor AS  
 Bergen Air Transport  
 Board of Airlines Representatives in Norway – BARIN  
 CHC Helikopter Service AS  
 Coast Air AS  
 Danish Air Transport  
 Datatilsynet  
 Den Norske Advokatforening  
 Den norske Dommerforening  
 Drammen flyklubb  
 Fedje kommune  
 Fellesforbundet  
 Fjellfly  
 Follo flyklubb  
 Fonnafly Sjø AS  
 Fossum Fly  
 Geilo lufthavn Dagali AS  
 Hallingdal sjukestugu HF  
 Hamar lufthavn, Stafsberg  
 Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon  
 Harstad kommune  
 Haukeland sykehus  
 Helgelandssykehuset HF  
 Helifly AS

Helikopterdrift AS  
 Heli-Team AS  
 Helitrans AS  
 Helse Fonna  
 Helse Nord-Trøndelag HF  
 Helse Sunnmøre  
 Hesnes Air AS  
 Hålogalandssykehuset HF  
 Kato Airline AS  
 Kings Bay AS  
 Klanten flyklubb  
 Konkurransetilsynet  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 Lista lufthavn AS  
 Lofotfly AS  
 Luftfartstilsynet  
 Løkenfly  
 NHO Luftfart  
 Norcopter AS  
 Nordlandsfly AS  
 Norrønafly-Rakkestad AS  
 Norsk Allmennflyforening – AOPA Norway  
 Norsk Flygelederforening  
 Norsk Flygerforbund  
 Norsk Flytekniker Organisasjon  
 Norsk Helikopter AS  
 Norsk Kabinforening  
 Norsk Luftambulans AS  
 Norges luftsportsforbund/NAK  
 Norske Flyspeditørers Forening  
 Norwegian Air Shuttle AS  
 Notodden lufthavn  
 Oslo Lufthavn AS  
 Pegasus Helicopter AS  
 Regjeringsadvokaten  
 Rikshospitalet  
 Ringerike helicopter AS  
 Ringerike kommune  
 Ringerike sykehus HF  
 Rygge sivile lufthavn AS  
 Rørosfly  
 Sandefjord Lufthavn AS  
 SAS Braathens AS  
 SAS Norge AS  
 Sivilombudsmannen  
 Skien lufthavn, Geiteryggen  
 St. Olavs hospital HF

Statens havarikommisjon for transport  
Stord lufthavn, Sørstokken  
Store Norske Spitsbergen Grubekompani AS  
Sundt Air AS  
Sunnhordland lufthavn AS  
Sykehuset Buskerud HF  
Sysselmanen på Svalbard  
Sørlandet sykehus, Arendal  
Toll- og avgiftsdirektoratet  
Trans Wing AS  
Transportbrukernes Fellesorganisasjon  
Transportøkonomisk institutt  
Ullensvang Herad  
Ullevål sykehus  
Universitetssykehuset Nord-Norge HF

Voss kommune  
Widerøes Flyveselskap ASA  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Justis- og politidepartementet, Finansdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Miljøverndepartementet og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon hadde ikke merknader til forslaget til endringer av luftfartsloven. Det var 90 høringsinstanser som ikke besvarte høringen. Høringsinstansenes merknader er for øvrig behandlet i forbindelse med de enkelte kapitler.

## 3 Luftfartsloven § 3–1a om EØS-regler, § 3–2a om krav om luft- og miljødyktighetsbevis ved registrering og § 3–4 om registrerings søknad m.v.

### 3.1 Gjeldende rett

Luftfartsloven kapittel III inneholder regler om registrering av luftfartøy i Norges luftfartøyregister, nasjonalitet, anmerkning av rettigheter i luftfartøy med mer.

#### 3.1.1 Luftfartsloven § 3–1a

Lovens § 3–1a ble tilføyd 21. desember 2000 med virkning fra 15. februar 2001, og fastsatte at Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 av 29. april 1999 skal gjelde som norsk lov. Rådsforordningen hadde sin bakgrunn i at eldre flytyper som er ombygd for å oppnå et bedre nivå mht. støysertifisering, har et vesentlig høyere støynivå enn moderne flytyper av samme størrelse som opprinnelig er sertifisert for å oppfylle standardene i del II kapittel 3 bind 1 av vedlegg (anneks) 16 til konvensjonen om internasjonal sivil luftfart (Chicagokonvensjonen), 3. utgave (juli 1993). Rådsforordningen satte et forbud mot å innføre omsertifiserte subsoniske jettfly i medlemsstatenes registre fra den dato forordningen trådte i kraft. Dette gjaldt også luftfartøy fra tredjeland.

Den 26. mars 2002 ble europaparlaments- og rådsdirektiv (EF) nr. 2002/30 om regler og fremgangsmåter for innføring av driftsbegrensninger knyttet til støy i lufthavner fastsatt. Dette direktivet (jf. dets artikkel 15) opphevet ovennevnte rådsforordning (EF) nr. 925/1999, og introduserte prinsippet om balansert tilnæringsmåte (balanced approach) ved behandlingen av støyproblemer ved landingsplasser. Dette innebærer at man ikke bare skal se isolert hen til luftfartøyenes støyegenskaper, men også på andre typer tiltak for å redusere støybelastningen.

Den 27. september 2002 ble EØS-avtalen vedlegg XIII endret ved at europaparlaments- og rådsdirektiv (EF) nr. 2002/30 ble inntatt i EØS-avtalen. Av fortalen tredje ledd i EØS-komiteens beslutning fremgår at Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 skal slettes fra EØS-avtalen vedlegg XIII. Dette innebærer at siden 27. september 2002 har Rådsforord-

ning (EF) nr. 925/1999 vært formelt opphevet, uten at luftfartsloven er blitt endret tilsvarende.

I dag har med andre ord luftfartsloven § 3–1a ikke noe reelt meningsinnhold.

#### 3.1.2 Luftfartsloven § 3–2a

Luftfartsloven § 3–2a ble tilføyd 21. desember 2000 med virkning fra 15. februar 2001. Bestemmelsens første ledd fastsetter at et luftfartøy ikke kan innføres i Norges luftfartøyregister før det er utstyrt med gyldig luft- og miljødyktighetsbevis utstedt eller godkjent av luftfartsmyndigheten (Luftfartstilsynet). Andre ledd i § 3–2a inneholder en dispensasjonsbestemmelse relatert til Rådsforordning (EF) nr. 925/1999.

Vedtagelsen av § 3–2a må sees i sammenheng med gjennomføringen av Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 av 29. april 1999 som norsk lov, se punkt 3.1.1. Forordningen innebar som nevnt et forbud mot registrering av fly som var ombygd for å oppfylle såkalt kapittel 3-krav. Forordningen ga imidlertid ikke nærmere anvisning på hvordan dette forbudet skulle gjennomføres. For å sikre at Norges luftfartøyregister fikk tilstrekkelig dokumentasjon for å kunne ta stilling til om et luftfartøy var omfattet av forordningen, anså departementet det nødvendig med en ny lovregel (§3–2a) om at et luftfartøy ikke kan registreres i Norges luftfartøyregister med mindre det er utstyrt med gyldig luft- og miljødyktighetsbevis. Denne regelen ville i sin tur kunne danne grunnlag for nektelse av registrering iht. Rådsforordning (EF) nr. 925/1999.

Den 1. juni 2005 ble Norge medlem av det felleseuropeiske flysikkerhetsbyrået EASA (European Aviation Safety Agency). Det rettslige hovedgrunnlaget for tilknytningen til EASA er gjennomføringen av europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1592/2002 av 15. juli 2002, jf. gjennomføringsforskrift 23. mai 2005 nr. 459. Som medlem av EASA har Norge gjennomført en rekke felleseuropeiske regler på luftfartsområdet. Dette gjelder bl.a. kommisjonsforordning (EF) nr. 1702/2003 (den såkalte sertifiseringsforordningen) og kom-



misjonsforordning (EF) nr. 2042/2003 (den såkalte vedlikeholdsforordningen). For disse forordningenes vedkommende vises til gjennomføringsforskrifter 24. mai 2005 henholdsvis nr. 461 og 462.

Både sertifiseringsforordningen og vedlikeholdsforordningen har bestemmelser som baserer seg på at luft- og miljødyktighetsbevis utstedes *etter* at luftfartøyet er registrert i den aktuelle statens luftfartøysregister. Som et eksempel nevnes sertifiseringsforordningen/kommisjonsforordning (EF) nr. 1702/2003 vedlegg 1 (Part-21) avsnitt H artikkel 21A.174 bokstav a. Der heter det: «.. *an application for an airworthiness certificate shall be made in a form and manner established by the competent authority of the Member State of registry...*». Et luftfartøy tildeles nasjonalitet ved registreringen, og dermed anses luftfartsmyndigheten i registreringsstaten som «*the competent authority*» til å utstede luftdyktighets- og miljødyktighetsbevis.

Dette innebærer at det felleseuropeiske regelverket forutsetter at et luftfartøy skal registreres i det nasjonale luftfartøyregister *før* utstedelse av luft- og miljødyktighetsbevis. Luftfartsloven § 3–2a fastsetter at registrering i Norges luftfartøyregister skjer *etter* at luft- og miljødyktighetsbevis er utstedt. Det er derfor motstrid mellom de aktuelle felleseuropeiske regler og luftfartsloven § 3–2a.

### 3.2 Rettstilstanden i Danmark, Sverige og Island

Som medlemmer av EU og EASA har både Danmark og Sverige kommisjonsforordning (EF) nr. 1702/2003 som en del av sin lovgivning. Denne forordningen forutsetter registrering *før* utstedelse av luftdyktighetsbevis. Den svenske luftfartsloven kapittel 2, § 4 har imidlertid en bestemmelse som er sammenlignbar med dagens § 3–2a i den norske luftfartsloven. I Danmark har man tilsvarende regel og praksis (luftdyktighetsbevis *før* registrering i nasjonalt register). Danmark og Sverige har derfor samme motstridsproblematikk som Norge.

Island (som er medlem av EASA) har i sin luftfartslov ingen regel som direkte tar stilling til i hvilken rekkefølge registrering av luftfartøy og utstedelse av luft- og miljødyktighetsbevis skal skje. Det er imidlertid langvarig praksis at luft- og miljødyktighetsbevis bare utstedes for luftfartøyer som på forhånd er registrert i det islandske luftfartøyregisteret; – for så vidt i samsvar med det EASA-regelverk Island senere har gjennomført.

## 3.3 Endringsforslaget

### 3.3.1 Luftfartsloven § 3–1a

Luftfartsloven § 3–1a ble tilføyd 21. desember 2000 med virkning fra 15. februar 2001.

Bestemmelsen fastsetter at Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 av 29. april 1999 skal gjelde som norsk lov. Europaparlaments- og rådsdirektiv (EF) nr. 2002/30 av 26. mars 2002 opphever Rådsforordning (EF) nr. 925/1999. Den 27. september 2002 ble EØS-avtalen vedlegg XIII endret ved at europaparlaments- og rådsdirektiv (EF) nr. 2002/30 ble inntatt i EØS-avtalen. Av fortalen tredje ledd i EØS-komiteens beslutning fremgår at Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 skal slettes fra EØS-avtalens vedlegg XIII. I dag har luftfartsloven § 3–1a derfor ikke noe reelt meningsinnhold. På denne bakgrunn foreslår departementet at luftfartsloven § 3–1a blir opphevet.

### 3.3.2 Luftfartsloven § 3–2a

Luftfartsloven § 3–2a ble tilføyd 21. desember 2000 med virkning fra 15. februar 2001.

Vedtagelsen av § 3–2a må sees i sammenheng med gjennomføringen av Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 av 29. april 1999 som norsk lov. Denne forordningen er som nevnt opphevet.

Innholdsmessig er § 3–2a første ledd i motstrid med senere vedtatt felleseuropeisk regelverk, jf. eksempelvis kommisjonsforordning (EF) nr. 1702/2003; sertifiseringsforordningen. Motstriden foreligger ved at § 3–2a krever utstedelse av luft- og miljødyktighetsbevis *før* luftfartøyet kan registreres i Norges luftfartøyregister, mens det felleseuropeiske regelverket forutsetter at utstedelse av luft- og miljødyktighetsbevis skjer *etter* at luftfartøyet er registrert i luftfartøyregisteret.

Annet ledd i § 3–2a inneholder en dispensasjonsbestemmelse med referanse til den nå opphevede Rådsforordning (EF) nr. 925/1999. På denne bakgrunn foreslår departementet at luftfartsloven § 3–2a i sin helhet blir opphevet.

### 3.3.3 Luftfartsloven § 3–4

Luftfartsloven § 3–4 gir bestemmelser om hva en søknad om å få et luftfartøy registrert i Norges luftfartøyregister skal inneholde. I bestemmelsens første ledd heter det blant annet at søknaden skal være ledsaget av bevis for at vilkårene etter § 3–2a er oppfylt.

Siden § 3–2a foreslås opphevet, vil departementet foreslå at § 3–4 første ledd endres ved at henvisningen til § 3–2a utgår.

### **3.4 Høringsinstansenes syn**

---

*Luftfartstilsynet* har ingen innvendinger til at bestemmelsene i luftfartsloven §§ 3–1a og 3–2a blir opphevet.

De øvrige høringsinstansene har ikke hatt merknader til dette forslaget.

### **3.5 Departementets vurdering**

---

Forslaget til endring innebærer i realiteten en opprydning i regelverket.

Departementet foreslår at paragrafene blir endret i tråd med forslaget som ble sendt på høring

## 4 Luftfartsloven § 7–24 om bruk, adgang til og ferdsel på landingsplass m.v. og § 7–25 om kontroll av personer m.v.

### 4.1 Gjeldende rett

---

I henhold til luftfartsloven § 7–24 kan departementet gi forskrifter om adgangen til og ferdselen på landingsplasser, og om luftfartøyers opphold på disse. I slike forskrifter kan departementet også stille krav om vandel. Adgangen til å kunne stille krav om vandel ble tilføyd ved lov 11. juni 2004 nr. 35, som har vært gjeldende siden 24. september 2004. Departementets myndighet i henhold til § 7–24 er delegert til Luftfartstilsynet, se vedtak 10. desember 1999 nr. 1273 om delegering av myndighet til Luftfartstilsynet etter luftfartsloven.

Det er Luftfartstilsynet som står for vandelskontrollen av personer som vurderes å få tilgang til såkalt flyside på en landingsplass. Et ledd i denne vandelskontrollen er å innhente uttømmende politiattest. Hjemmelen for kravet om slik politiattest er forskrift 20. desember 1974 nr. 4 om strafferegistrering § 12 nr. 1, sammenholdt med luftfartsloven § 7–24 første ledd annet punktum, jf. forskrift 30. april 2004 nr. 715 (BSL A 2–1) § 24.

Luftfartsloven § 7–25 første ledd gir departementet myndighet til å fastsette forskrifter om kontroll av personer, reisegods og gods som befinner seg på landingsplasser. Videre gir § 7–25 annet ledd departementet myndighet til å gi forskrifter om at innehavere av landingsplass til allmenn bruk samt flyselskaper og andre som driver virksomhet «i tilknytning til lufthavnen», skal utarbeide og gjennomføre en sikkerhetsinstruks. Deler av departementets myndighet etter § 7–25 er delegert til Luftfartstilsynet, se vedtak 10. desember 1999 nr. 1273 om delegering av myndighet til Luftfartstilsynet etter luftfartsloven.

Myndigheten til å fastsette forskrifter etter §§ 7–24 og 7–25 er begrenset til å gjelde landingsplasser. Andre typer luftfartsanlegg faller utenfor.

### 4.2 EU/EØS-rett

---

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 av 16. desember 2002 om fastsettelse av felles bestemmelser om sikkerhet i sivil luftfart trådte i kraft i EU-landene 19. januar 2003. Forord-

ningen ble utarbeidet som en følge av hendelsene knyttet til 11. september 2001. Forordningen (endret ved europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 849/2004) ble med virkning fra 5. mai 2004 gjennomført i norsk rett ved forskrift 30. april 2004 nr. 715 om forebygging av anslag mot sikkerheten i sivil luftfart (BSL A 2–1). Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 gjelder for enhver landingsplass i EU/EØS-området som er åpen for kommersielle operasjoner (jf. artikkel 3 pkt. 1 sammenholdt med artikkel 2 pkt. 1).

I bilaget til europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 artikkel 2.2, pkt. 2.2.1 ii) fremgår det at alt personale som skal ha adgang til sikkerhetsområde omfattes av bakgrunnskontroll: «*All staff requiring access to security restricted areas shall be subjected to a minimum 5-year background check. The check shall be repeated at regular intervals not exceeding 5 years*».

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 gir også regler om kontroll av personer, håndbagasje, reisegods, frakt og andre gjenstander på landingsplasser.

### 4.3 Endringsforslaget

---

#### 4.3.1 Luftfartsloven § 7–24

Luftfartsloven § 7–24 gjelder for landingsplasser. Luftfartsrelaterte installasjoner som ikke er landingsplass eller er lokalisert uten tilknytning til en landingsplass, faller utenfor virkeområdet til § 7–24. Myndighetene mangler derfor i dag klar hjemmel til å foreta kontroll av vandel til personer som skal gis tilgang til luftfartsanlegg som er lokalisert uten tilknytning til en landingsplass. Som eksempler på slike anlegg nevnes kontrollsentraler og navigasjonsinstallasjoner.

Luftfartsloven § 7–4 tredje ledd gir rett nok myndighetene hjemmel til å stille krav om vandel for personell som er eller skal være «tjenestegjørende i flysikringstjenesten». Begrepet «tjenestegjørende» er imidlertid ikke entydig. Videre gir ikke § 7–4 hjemmel for vandelskontroll av personell som faller utenfor det relativt klart avgrensede begrepet «flysikringstjenesten» (som kun omfatter

personell innen lufttrafikkledelse, meteorologi og navigasjon). Andre typer personell som ofte vil være innleid (rengjøringspersonale, kantine-/cateringpersonale mv.) antas i dag å falle utenfor bestemmelsens virkeområde.

Med bakgrunn i et skjerpet trusselbilde og det klare behov samfunnet har for et velfungerende luftfartssystem som holder et høyt sikkerhetsnivå, ser departementet behov for å kunne skjerme viktige luftfartsinstallasjoner selv om disse ikke er lokalisert på en landingsplass. For departementet fremstår beskyttelsesbehovet å være uavhengig av om installasjonen er en landingsplass eller en annen type luftfartsanlegg. Slik sett kan virkeområdet til § 7–24 med angivelsen av «landingsplass», i dag virke som en noe tilfeldig og for snever avgrensning.

Departementet foreslår derfor en utvidelse av anvendelsesområdet til § 7–24 til å gjelde landingsplasser «og andre luftfartsanlegg». Forslaget om å kunne kreve vandelsopplysninger for personell ved andre luftfartsanlegg enn ved landingsplasser, innebærer at forskrifter som gis i medhold av den foreslåtte § 7–24 vil kunne gis et videre anvendelsesområde enn forskrift av 30. april 2004 nr. 715 om forebyggelse av anslag mot sikkerheten i luftfarten (BSL A 2–1) som gjennomfører bl.a. europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 i norsk rett. Slike nye forskrifter vil i noen grad kunne få karakter av et nasjonalt tilleggskrav. Departementet anser et slikt nasjonalt tilleggskrav om sikkerhetsregler som uproblematisk med hensyn til EU/EØS-regelverket.

#### 4.3.2 Luftfartsloven § 7–25

Luftfartsloven § 7–25 første ledd gir departementet myndighet til å fastsette forskrifter om kontroll av personer, reisegods og gods som befinner seg på landingsplasser. Videre gir § 7–25 annet ledd departementet myndighet til å gi forskrifter om at innehavere av landingsplass til allmenn bruk samt flyselskaper og andre som driver virksomhet «i tilknytning til lufthavnen», skal utarbeide og gjennomføre en sikkerhetsinstruks. Deler av departementets myndighet etter § 7–25 er delegert til Luftfartstilsynet, se vedtak 10. desember 1999 nr. 1273 om delegering av myndighet til Luftfartstilsynet etter luftfartsloven.

Paragraf 7–25 første ledd har sin opprinnelse i § 96a i den tidligere luftfartsloven av 16. desember 1960. Denne bestemmelsen (§ 96a) ble tilføyd 1960-loven ved lov 18. juni 1971 nr. 81 som gjennomførte flere lovendringer (i straffeloven o.a.) med sikte på å forebygge flykapring og sabotasje

mot luftfartøyer. Paragraf 7–25 annet ledd skriver seg fra vedtagelsen av gjeldende luftfartslov 11. juni 1993 nr. 101. Siktemålet med § 7–25 annet ledd var å klargjøre hjemmelen for gjennomføring av enkelte tiltak for sikkerhetskontrolltjenesten ved norske lufthavner.

Myndigheten til å kontrollere personer mv. etter § 7–25 første ledd er begrenset til å gjelde landingsplasser, mens andre typer luftfartsanlegg faller utenfor. Tilsvarende er § 7–25 annet ledd begrenset til å gjelde for innehaver av eller andre som driver virksomhet tilknyttet landingsplass til allmenn bruk.

Vurderingene som gjelder § 7–24 om skjerpet trusselbilde og den noe tilfeldige avgrensning av bestemmelsens virkeområde, gjelder tilsvarende kontroll av personer, gods mv. i henhold til § 7–25 første og annet ledd. Departementet foreslår derfor at også anvendelsesområdet til § 7–25 første og annet ledd utvides til å gjelde landingsplasser «og andre luftfartsanlegg».

En utvidelse av luftfartsloven §§ 7–24 og 7–25 til også å omfatte andre luftfartsanlegg vil medføre at man også kan gi andre forskrifter med hjemmel i de to bestemmelsene i luftfartsloven, som da vil få anvendelse på luftfartsanlegg. Det er i første omgang bare tenkt en utvidelse for så vidt gjelder krav til vandel. Forskrifter gitt med hjemmel i disse bestemmelsene må sendes på alminnelig høring.

Forslaget om å kunne kontrollere personer og gjenstander samt kreve utarbeidet sikkerhetsinstruks ved andre luftfartsanlegg enn ved landingsplasser, innebærer at forskrifter som gis i medhold av den foreslåtte § 7–25 vil kunne gis et videre anvendelsesområde enn forskrift av 30. april 2004 nr. 715 om forebyggelse av anslag mot sikkerheten i luftfarten (BSL A 2–1) som gjennomfører bl.a. europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 i norsk rett. Slike nye forskrifter vil med andre ord i noen grad kunne få karakter av et nasjonalt tilleggskrav. Også for den foreslåtte § 7–25 anser departementet et slikt nasjonalt tilleggskrav vedrørende sikkerhetsregler som uproblematisk overfor EU/EØS.

Videre er det i § 7–25 foreslått å tilføye at det i tillegg til kontroll av; «personer, reisegods og gods», også kan foretas kontroll av «øvrige gjenstander» som befinner seg på landingsplasser og andre luftfartsanlegg. Dette følger av vedlegget til europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 av 16. desember 2002 om fastsettelse av felles bestemmelser om sikkerhet i sivil luftfart, der det blant annet er bestemt at «Alt personale, inklusive flybesetninger, og medbrakte gjenstander skal gjennomføres før de får innpassere til sik-

kerhetsbegrensede områder.» Dette vil for eksempel være aktuelt der man skal ha taxfree-varer og andre varer inn i butikkene som ligger på sikkerhetsområdet på lufthavnen. Forordningen er implementert i norsk rett gjennom forskrift 30. april 2004 nr. 715 om forebygging av anslag mot sikkerheten i luftfarten. Forslaget til endring innebærer derfor ingen endring av dagens regelverk og praksis men en tydeliggjøring av at det også kan gis forskrifter om kontroll av «øvrige gjenstander» som befinner seg på landingsplasser.

Det har vært vurdert om luftfartsloven § 7–25 annet ledd burde endres slik at den omfatter alle landingsplasser, ikke bare de til allmenn bruk. I følge bestemmelsen kan departementet «gi forskrifter om at innehaver av landingsplass til allmenn bruk (etter § 7–5), flyselskaper, fraktagenter eller andre som driver virksomhet i tilknytning til lufthavnen, skal utarbeide og gjennomføre en sikkerhetsinstruks.»

Ved lov 4. mai 2001 nr. 18 ble skillet mellom landingsplass til allmenn og ikke-allmenn bruk i luftfartsloven § 7–5 fjernet. Skillet mellom landingsplass til allmenn og ikke-allmenn bruk er imidlertid velkjent i luftfartsmiljøet og har lang tradisjon. Det ble blant annet benyttet i luftfartsloven av 1923 og det er også lagt til grunn i Chicagokonvensjonen, se artikkel 15 («open to public use»). Det er fortsatt noen bestemmelser i luftfartsloven som er knyttet opp til begrepet «allmenn bruk», for eksempel § 7–26 om fastsettelse av avgifter.

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 2320/2002 av 16. desember 2002 om fastsettelse av felles bestemmelser om sikkerhet i sivil luftfart, heretter kalt rammeforordningen, ble utarbeidet som en følge av hendelsene knyttet til 11. september 2001. Kommisjonsforordning (EF) nr. 622/2003 av 4. april 2003 om fastsettelse av tiltak for gjennomføring av felles grunnleggende standarder for luftfartssikkerhet inneholder detaljerte sikkerhetskrav. Det er vedtatt diverse kommisjonsforordninger etter dette for å utfylle rammeforordningen. Erfaringene over tid har vist at rammeforordningen er for detaljert og det er behov for en strukturell endring. Forslaget til ny/revidert rammeforordning representerer derfor primært en opprydning og forenkling av forordningsteksten i (EF) nr. 2320/2002. Regelverk som er av mer detaljert grad vil bli overført til ny/revidert forordning som vil erstatte kommisjonsforordning (EF) nr. 622/2003 om fastsettelse av tiltak for gjennomføring av felles grunnleggende standarder for luftfartssikkerhet.

I følge gjeldende rammeforordning skal tiltakene som er fastlagt i forordningen gjelde for alle lufthavner som ligger på territorier i medlemssta-

tene der traktaten får anvendelse. Videre er en «lufthavn» definert som ethvert område i en medlemsstat som er åpen for kommersiell lufttransport. En medlemsstat kan imidlertid på bakgrunn av en lokal risikovurdering vedta nasjonale tryggingstiltak for lufthavner med begrenset trafikk eller som utelukkende har allmennflyginger, idet det tas hensyn til de spesielle forutsetningene i slike små lufthavner. I forslaget til ny rammeforordning er virkeområdet for forordningen utvidet til å gjelde alle lufthavner med sivil luftfart innenfor EU/EØS-området, uten at det er definert tilsvarende unntak som i gjeldende regelverk. I utkast til ny rammeforordning er det imidlertid inntatt en bestemmelse som gir hjemmel til å gjøre unntak fra rammevilkårene i forordningen. Hvordan disse unntakene eventuelt vil bli utformet er ennå ikke avklart.

Departementet har vurdert om luftfartsloven § 7–25 annet ledd, på bakgrunn av ovennevnte, burde endres slik at bestemmelsen omfatter landingsplass generelt og ikke bare til allmenn bruk. En eventuell endring av luftfartsloven på dette punktet ville bare ha omfattet departementets hjemmel til å gi forskrifter om at innehaver av landingsplass til ikke-allmenn bruk skal utarbeide og gjennomføre en sikkerhetsinstruks. Luftfartsloven §§ 7–24 og 7–25 første ledd omfatter i dag alle typer landingsplasser, også de til ikke-allmenn bruk.

I og med at luftfartsloven §§ 7–24 og 7–25 første ledd omfatter alle typer landingsplasser foreslo ikke departementet en endring av § 7–25 annet ledd.

#### 4.4 Høringsinstansenes syn

*Luftfartstilsynet* bemerker:

«I forslaget til ny rammeforordning som skal erstatte forordning (EF) nr. 2320/2002, er virkeområdet for forordningen foreslått utvidet til å gjelde alle lufthavner med sivil luftfart innenfor EU/EØS-området. Det er samtidig foreslått en bestemmelse som gir hjemmel for unntak fra rammevilkårene, uten at omfanget av eventuelle unntak per i dag er klart. Ut fra hensynet til harmoni og sammenheng i lovverket mener Luftfartstilsynet luftfartsloven bør endres med tanke på en mulig utvidelse av rammeforordningens virkeområde. En endring i luftfartsloven på dette punktet vil kun innebære at Samferdselsdepartementet gis hjemmel til å gi forskrifter i den grad det senere inntas i EØS-avtalen forordninger som etter sin ordlyd fav-

ner videre enn i dag. I dag regulerer forordningen som kjent kun lufthavner åpen for kommersiell lufttransport.»

*Datatilsynet* har forståelse for viktigheten av et høyt sikkerhetsnivå, en entydig begrepsbruk og at det i enkelte sammenhenger kan være naturlig å behandle de ansatte på luftfartsanleggene likt. Tilsynet er imidlertid ikke positiv til at bruk av vandelsattester utvides som foreslått. Det mener at det i de senere årene har utviklet seg en svakt begrunnet tillit til at vandelsattester har en dramatisk forebyggende effekt, og at det også i dette forslaget er svakt begrunnet. Tilsynet peker på at det ikke fremstår som innlysende at det er behov for å innhente vandelsattest fra for eksempel rengjøringspersonale og cateringpersonell. Videre er det lett å få det inntrykk at departementet har en overdreven tro på at krav om vandelsattest vil kunne hindre ansettelse av personer med uærlige hensikter.

*Norske Flyspeditørers Forening* viser til at det er viktig at sikkerheten ivaretas.

*Avinor* uttaler at:

«Begrepet «andre luftfartsanlegg» er omfattende og kan romme alt fra mindre navigasjonsanlegg ute i terrenget til kontrollsentraler eller bygg og anlegg som ikke ligger innenfor sikkerhetskontrollert sone. Det forutsettes at det i forskrift gitt i medhold av bestemmelsen foretas en nærmere avgrensning av hva som skal regnes som «andre luftfartsanlegg». Dette slik at det ikke oppstår uklarhet mht. hvilke områder som omfattes av vandelskravet.

*Avinor* antar for sin del at lovendringen kun er ment å skulle inkludere rene operative luftfartsanlegg, og at administrative enheter som ligger enten i tilknytning til operative anlegg eller for seg selv ikke omfattes.

Det bør i denne sammenheng nevnes at det finnes en rekke anlegg både innenfor og utenfor en lufthavns område som eies av andre enn «landingsplassens innehaver», og som vil kunne omfattes av lovforslagets ordlyd. Som eksempel kan nevnes bygg for flycatering, installasjoner for leveranse av drivstoff til fly, leveringsanlegg for duty-free etc. Det vil representere en utvidelse av bestemmelsens virkeområde dersom slike anlegg som i dag ligger utenfor en lufthavns sikkerhetskontrollerte område, undergis tilsvarende krav vedr. adgang og vandel som innenfor landingsplassen.»

Når det gjelder luftfartsloven § 7–25 første ledd viser *Avinor* til at en forskrift vil måtte avklare krav til sikkerhetskontroll for anlegg nevnt ovenfor som ikke eies av lufthavnens innehaver, men som like-

vel vil kunne ha karakter av et anlegg som omfattes av bestemmelsens ordlyd. *Avinor* sier videre at:

«Det vil representere meget kostbare og kompliserte tiltak dersom nevnte anlegg (og gods til og fra disse) skal omfattes av de samme kontrolltiltak som de rene operative anlegg. *Avinor* anser ellers at endringsforslaget rettslig sett gir mulighet for skjerpede krav i forhold til gjeldende mht. fysisk kontroll både på landingsplass og luftfartsanlegg. Et eventuelt utvidet krav til sikkerhetskontroll for «andre luftfartsanlegg» vil kunne få omfattende operative, økonomiske og administrative konsekvenser. *Avinor* mener en forskrift bør gi åpning for en konkret vurdering av hvilke luftfartsanlegg (utenfor sikkerhetskontrollert sone) som evt. har behov for spesielle beskyttelsestiltak utover for eksempel en adgangskontroll. I en slik vurdering vil en risiko- og sårbarhetsanalyse være relevant.»

#### 4.5 Departementets vurdering

Departementet er enig med *Datatilsynet* i at et krav om politiattest ikke alltid vil kunne hindre ansettelse av personer med uærlige hensikter. I enkelte tidligere anslag mot luftfarten har det vist seg at personene som har utført dette ikke har hatt merknader på politiattesten. Luftfartsmyndigheten har imidlertid kun mulighet for å kontrollere en persons utvidede politiattest for å foreta en vandelsvurdering av vedkommende. Avhengig av eventuelt antallet forhold som er registrert på politiattesten samt hvilke typer straffebud som er overtrådt vil dette kunne gi en viss indikasjon på personens skikkethet til å gis adgang til et sikkerhetsområde. Departementet mener at i mangel av andre og bedre vurderingskriterier er en persons utvidede politiattest fortsatt det som bør benyttes ved vurderingen av om vedkommende skal gis adgang til et sikkerhetsområde.

*Avinor* har vist til at «andre luftfartsanlegg» kan være et svært vidt begrep og kan romme alt fra mindre navigasjonsanlegg ute i terrenget til kontrollsentraler eller bygg og anlegg som ikke ligger innenfor sikkerhetskontrollert sone. Departementet er enig i at det må foretas en avgrensning av hva som er luftfartsanlegg i forbindelse med utarbeidelse av forskrifter. Det vil imidlertid ikke være slik at hvis man leverer varer til en lufthavn er bygningen pr. definisjon et luftfartsanlegg. Det er for øvrig gitt EU/EØS-regelverk som regulerer kontroll av varer og frakt som leveres på en lufthavn.

I første rekke er det tenkt å gi forskrifter som omfatter kontrollsentraler. Røyken kontrollsentral

er et godt eksempel på et luftfartsanlegg som ikke er tilknyttet en lufthavn. I luftfartsloven er det i dag hjemmel til å foreta vandelskontroll av de som tjenestegjør i flysikringstjenesten. Det er imidlertid ikke anledning til å vurdere vandelen til de øvrige ansatte eller personer som har tilgang til de samme

områdene i en kontrollsentral. Departementet mener at dette er en svakhet og ønsker å få et mer helhetlig regelverk på dette området.

Departementet foreslår at paragrafene blir endret i tråd med høringsforslaget.

## 5 Om gjennomføring av ECAA-avtalen (European Common Aviation Area) i norsk rett

### 5.1 Innledning

---

I EUs indre marked på luftfartsområdet er regelverk og standarder harmonisert når det gjelder flysikkerhet (safety), luftfartssikkerhet (security), konkurranse og passasjerenes rettigheter. Alle flyselskap som er lisensiert i samsvar med det felles regelverket har full markedsadgang. Dette har gitt aktørene i markedet nye og utvidete muligheter, og passasjerene et bredere og mer variert flytilbud. Gjennom EØS-avtalen er Norge tilsluttet EUs indre marked på luftfartens område.

Norge har deltatt i forhandlinger om å utvide EUs indre marked på luftfartsområdet til også å gjelde enkelte stater utenfor EU/EØS. Forhandlingene munnet ut i en avtale mellom Det europeiske Fellesskapet, EFs medlemsstater, Island, Norge samt Albania, Bosnia- Hercegovina, Bulgaria, Kroatia, Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia (FYROM), Montenegro, Romania, Serbia og FNs midlertidige administrasjon i Kosovo/UNMIK. (I det følgende er de ni sistnevnte stater/mandatområdet fellesbenevnt som «nabostatene»). Bulgaria og Romania er EU-medlemmer fra 1. januar 2007, men valgte å delta i ECAA-forhandlingene for å lette overgangen til EU-regelverket på luftfartens område.

Avtalen som har fått betegnelsen ECAA-avtalen (*European Common Aviation Area*), åpner for senere tilslutning fra andre stater. Beslutning om Norges undertegning av avtalen ble tatt ved kgl. res. av 25. april 2006. Avtalen ble undertegnet den 9. juni 2006 i forbindelse med EUs transportrådsmøte i Luxembourg. Norges undertegning skjedde med forbehold om Stortingets samtykke.

For at Norge skal kunne ratifisere ECAA-avtalen kreves det en endring i luftfartsloven. Endringen av luftfartsloven tilrettelegger for gjennomføring av ECAA-avtalen i norsk rett. Utenriksdepartementet fremmer samtidig St.prp. nr. 71 (2006–2007) om samtykke til ratifikasjon av multilateral avtale av 9. juni 2006 om etablering av et felles europeisk luftfartsmarked (ECAA-avtalen). Avtaleteksten er vedlagt proposisjonen som fremmes av Utenriksdepartementet.

### 5.2 ECAA-avtalens oppbygning og innhold

---

#### 5.2.1 Generelt

Avtalen består av en hovedavtale og fem vedlegg. Det femte vedlegget inneholder ni protokoller.

Hovedavtalen regulerer de overordnede forhold mellom partene. Av hovedavtalen fremgår blant annet (artikkel 18) at det etableres en felleskomité som er ansvarlig for administrasjon og hensiktsmessig gjennomføring av avtalen. Felleskomiteen skal bestå av representanter for avtalepartene, og skal som hovedregel treffe sine avgjørelser på grunnlag av enstemmighet.

Det er etablert en særskilt protokoll for hver av de ni nabostatene med hensyn til hvilke overgangsordninger som skal gjelde for den enkelte stat. Statene står i dag på ulike nivå hva gjelder flysikkerhet (safety) og luftfartssikkerhet (security). En trinnvis økning av markedsadgangen til det indre marked er gjort avhengig av en tilfredsstillende utvikling av disse sikkerhetsnivåene.

#### 5.2.2 Hovedavtalen

*Artikkel 1* angir blant annet formålet med avtalen, som er å opprette et felles europeisk luftfartsmarked.

*Artikkel 2* definerer sentrale begrep som benyttes i avtalen.

*Artikkel 3* fastslår at rettsaktene angitt i vedlegg I og beslutninger fattet i Felleskomiteen skal være bindende for avtalepartene og gjøres til en del av lovverket.

*Artikkel 4* fastslår avtalepartenes forpliktelse til å oppfylle avtalens bestemmelser.

*Artikkel 5* slår fast at denne avtalen ikke skal ha noen innvirkning på forholdet mellom EØS-avtalens avtaleparter.

*Artikkel 6* fastslår at enhver diskriminering på bakgrunn av nasjonalitet innen rammen av avtalen skal være forbudt.

*Artikkel 7–10* omhandler den frie etableringsretten, fastlegger hvem som er omfattet av den frie etableringsretten og gir bestemmelser vedrørende



eventuell import av utstyr i forbindelse med en etablering på en annen avtaleparts territorium.

*Artikkel 11* omhandler bestemmelser vedrørende flysikkerhet (safety).

*Artikkel 12* omhandler bestemmelser vedrørende luftfartssikkerhet (security).

*Artikkel 13* omhandler bestemmelser i forbindelse med innføringen av EU-rettsaktene vedrørende det felles europeiske luftrom (Single European Sky).

*Artikkel 14* gir bestemmelser om hvilket sett av regelverk på konkurranseområdet som skal gjelde mellom ulike avtaleparter.

*Artikkel 15* gir bestemmelser vedrørende håndhevelsen av avtalen.

*Artikkel 16* gir bestemmelser vedrørende fortolkningen av avtalen og Felleskomitéens mandat i denne sammenheng, og om eventuell bruk av EU-domstolen til fortolkning av avtalen.

*Artikkel 17* omhandler bestemmelser om tilføyelse av nye rettsakter i vedlegg I.

*Artikkel 18–19* omhandler bestemmelser i forbindelse med opprettelsen av Felleskomitéen, dens mandat, virkemåte og vedtak som fattes.

*Artikkel 20* omhandler bestemmelser om hvordan Felleskomitéen skal behandle tvister som måtte oppstå mellom avtaleparter.

*Artikkel 21 – 22* viser til artikkel 11(3) og andre bestemmelser vedrørende fly- og luftfartssikkerhet, og slår fast at ethvert beskyttelsestiltak som en avtalepart har sett seg nødsaget til å sette i verk, skal være begrenset i omfang og tid. Det gis også andre bestemmelser vedrørende bruk av eventuelle beskyttelsestiltak.

*Artikkel 23* gir bestemmelser vedrørende konfidensialitet.

*Artikkel 24 – 26* fastslår at luftfartsspørsmål som behandles i internasjonale organisasjoner og luftfartsrelasjoner til tredjestat, skal drøftes i Felleskomitéen, dersom en av avtalepartene krever det. Det gis i artiklene nærmere bestemmelser om formål og form for slike konsultasjoner.

*Artikkel 27* omhandler generelle bestemmelser vedrørende de ni protokollene med overgangsordninger for hver og en av nabostatene.

*Artikkel 28* omhandler bestemmelser vedrørende avgrensning mellom denne avtalen og eksisterende bilaterale luftfartsavtaler mellom avtalepartene.

*Artikkel 29* slår fast at avtalen er gjenstand for ratifikasjon eller godkjenning. Rådet for Den Europeiske Union v/sekretariatet er depositar for avtalen. Avtalen skal tre i kraft den første dagen i den andre måneden som følger datoen for deponeringen av ratifikasjons- eller godkjenningsinstrumen-

tene til EU og minst én av avtalepartene fra en nabostat.

*Artikkel 30* slår fast at avtalen skal gjennomgås på nytt på anmodning fra enhver av avtalepartene, og uansett hvert femte år etter ikrafttredelsen.

*Artikkel 31* omhandler avtalepartenes rett til å si opp avtalen og bestemmelser for hvordan dette skal skje.

*Artikkel 32* gir Det europeiske fellesskap adgang til å invitere andre stater til å slutte seg til ECAA-avtalen. En slik invitasjon fordrer at den aktuelle stat er rede til å tilpasse sin luftfartslovgivning til gjeldende og fremtidig lovgivning i Det europeiske fellesskap, og at staten har et nært økonomisk samarbeid med Fellesskapet.

*Artikkel 33* slår fast at denne avtalen ikke gjelder for Gibraltar lufthavn før Spania og Storbritannia ønsker det.

*Artikkel 34* slår fast at avtalen er utferdiget i én original i hvert av de offisielle språkene innen EU og de andre avtalepartene, og at disse tekstene er likeverdige.

### 5.2.3 Vedleggene

*Vedlegg I* angir de EU-direktiv og -forordninger som er en del av avtalen. Senere tilføyelser vil skje i samsvar med avtalens artikkel 3 og Felleskomitéens beslutning.

*Vedlegg II* omhandler generelle horisontale bestemmelser om tilpasning av teksten i EUs rettsakter til ECAA-avtalen.

*Vedlegg III* omhandler konkurranseregler og bestemmelser om statsstøtte som omtalt i avtalens artikkel 14.

*Vedlegg IV* omhandler bestemmelser om henvisning av tvister til EF-domstolen, dersom avtalepartene beslutter å be om domstolens hjelp.

*Vedlegg V* omfatter de ni protokollene.

### 5.2.4 Protokollene

Overgangsordningene er fastsatt etter forhandlinger med hver av nabostatene, og er for de fleste delt inn i to faser. Protokollene fastsetter hvilke rettsakter som må være gjennomført i nasjonal lovgivning, og hvilke betingelser som må være oppfylt før overgangen til fase to kan skje. Det gjelder rettsakter vedrørende flysikkerhet (safety) og luftfartssikkerhet (security), og betingelser vedrørende organiseringen av den nasjonale luftfartsmyndigheten. Blant annet må Montrealkonvensjonen av 1999 om innføring av visse ensartede regler for internasjonal luftbefordring ratifiseres.

Full tilgang til det indre marked oppnås ikke før overgangen til fase to er skjedd og alle betingelser vedrørende flysikkerhet (safety) og luftfartssikkerhet (security) er oppfylt.

*Protokoll I* gjelder overgangsordningene for Republikken Albania.

*Protokoll II* gjelder overgangsordningene for Bosnia-Hercegovina.

*Protokoll III* gjelder overgangsordningene for Republikken Bulgaria.

*Protokoll IV* gjelder overgangsordningene for Republikken Kroatia.

*Protokoll V* gjelder overgangsordningene for Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia.

*Protokoll VI* gjelder overgangsordningene for Republikken Serbia.

*Protokoll VII* gjelder overgangsordningene for Republikken Montenegro.

*Protokoll VIII* gjelder overgangsordningene for Romania.

*Protokoll IX* gjelder overgangsordningene for FNs midlertidige administrasjon i Kosovo/UNMIK.

### 5.3 EU/EØS-rett

Avtalen utvider som nevnt det indre marked på luftfartens område til også å gjelde Bulgaria, Romania og statene på Vest-Balkan. Avtalepartene har vedtatt å innarbeide i nasjonal lovgivning alle direktiv og forordninger på luftfartens område, slik som angitt i vedlegg I. Nye rettsakter vil i samsvar med avtalens artikkel 3 og Felleskomitéens beslutning, bli føyet til i vedlegget.

Norge er gjennom EØS-avtalen allerede en del av det indre marked på luftfartens område, og nye rettsakter blir føyet til EØS-avtalen i henhold til avtalens prosedyrer. I tillegg deltar Norge i Felleskomitéen opprettet i henhold til ECAA-avtalen, og kan der føre tilsyn med at ECAA-avtalen og den luftfartsrelaterte delen av EØS-avtalen utvikler seg parallelt. Island har ennå ikke ratifisert avtalen, da slik ratifisering forutsetter visse endringer i islandsk luftfartslovgivning.

Luftfartsloven kapittel XVI (Særlige regler om gjennomføring av EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen) inneholder regler for innarbeidelse i norsk rett av EUs rettsakter på luftfartens område. I § 16–1 gis Kongen fullmakt til å gi forskrifter om gjennomføring av EØS-avtalen på luftfartens område. Denne myndigheten er delegert Samferdselsdepartementet ved vedtak av 6. april 2001 nr. 321.

Videre har departementet hjemmel i § 16–2 til å gi forskrifter om gjennomføring av EFTA-konvensjonen av 21. juni 2001 med senere endringer. For å gjennomføre EFTA-konvensjonen, ble luftfartsloven endret ved lov 13. desember 2002 nr. 83.

Ratifikasjon av ECAA-avtalen fordrer at den delen av luftfartsloven som gjelder EØS-avtalen også kan gjøres gjeldende for stater som har sluttet seg til ECAA-avtalen, men som ikke er part i EØS-avtalen.

### 5.4 Endringsforslaget

Norge fører en liberal luftfartspolitik tilpasset utviklingen i Europa. Dette bidrar til at norske luftfartsoperatører får de samme rammebetingelsene som deres konkurrenter i EU/EØS-området, og til et høyt sikkerhetsnivå for sivil luftfart i Europa. Det er ønskelig at Norge er med i Europas indre marked på luftfartens område, også etter at dette markedet utvides geografisk gjennom ECAA-avtalen.

En utvidelse av det indre luftfartsmarkedet til også å gjelde de aktuelle landene utenfor EU/EØS vil bidra til et øket tjenestetilbud innenfor rammen av et felles regelverk som fremmer like konkurransevilkår og et høyt sikkerhetsnivå. Et vesentlig siktemål med avtalen er at de aktuelle statene utenfor EU/EØS gjennom avtalen får hjelp til å utvikle sin luftfartsindustri og tilsynsvirksomhet. Derved kan sikkerhetsstandarden i disse landene raskere komme opp på et vesteuropeisk nivå. Det har stor betydning for flysikkerhet (safety) og luftfartssikkerhet (security) i hele Europa at vi har en felles standard, og at denne standarden gjennom et felles regelverk forbedres og utvikles på parallell basis.

For å kunne ratifisere ECAA-avtalen og gjennomføre ECAA-avtalen i norsk rett, foreslår departementet tilføyelse av en ny § 16–3 i luftfartsloven. Den foreslåtte § 16–3 er i sin utforming sammenlignbar med § 16–1 om forskriftsfullmakt vedrørende EØS-avtalen, og § 16–2 om forskriftsfullmakt vedrørende EFTA-konvensjonen.

Den nye bestemmelsen vil tilrettelegge for at de av luftfartslovens bestemmelser som følger av EØS-avtalen gjøres gjeldende også for stater som ikke er part i EØS-avtalen, men som har oppfylt de relevante forpliktelsene og som er fullverdige medlemmer av Europas indre marked på luftfartens område.

Departementet foreslår også at innføringen av en ny § 16–3 om ECAA-avtalen, gjenspeiles i en endret overskrift til luftfartslovens kapittel XVI.

## 5.5 Høringsinstansenes syn

---

*Nærings- og handelsdepartementet* mener at det er positivt at Norge deltar i European Common Aviation Area, da det er viktig at norske luftfartsoperatører får de samme betingelser som deres konkurrenter i EU/EØS-området. Et høyt felles sikkerhetsnivå vil også styrke luftfartsselskapenes tillit blant EU/EØS' innbyggere.

*Luftfartstilsynet* ser positivt på ratifiseringen og gjennomføringen av ECAA-avtalen i norsk rett og utvidelsen av det indre marked på luftfartens område til å gjelde statene på Vest-Balkan.

*Norske Flyspeditørers Forening* ønsker at den norske luftfarten skal være mest mulig tilpasset EU, slik at de får like konkurransevilkår som konkurrentene i EU.

## 5.6 Departementets vurdering

---

De høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget til lovendring har vært positive. Departementet foreslår at ny bestemmelse blir vedtatt i tråd med høringsforslaget.

## 6 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget om å oppheve §§ 3–1a og 3–2a samt endringen i § 3–4 antas ikke å ville medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Det er videre foreslått å utvide luftfartsloven §§ 7–24 og 7–25 til å omfatte andre typer luftfartsanlegg enn landingsplasser, slik at en i første omgang også skal kunne foreta vandelskontroll av personer som bare skal ha tilgang til slike luftfartsanlegg. Endring av bestemmelsene vil ikke få administrative eller økonomiske konsekvenser før det er etablert forskrifter med materielle bestemmelser. Bestemmelsene i forskriftsverket vil i seg selv måtte utredes for økonomiske og administrative konsekvenser i tråd med gjeldende regler. Det er i første omgang tenkt å gi forskrifter som

omhandler kontrollsentraler som ikke er i tilknytning til en landingsplass. Dette antas å ville medføre mindre økonomiske og administrative konsekvenser, da dette vil utgjøre en begrenset krets av personer.

Når det gjelder ECAA-avtalen er denne i tråd med norsk luftfartspolitik, som i størst mulig grad går ut på å tilpasse seg utviklingen i Europa, og å søke å få de samme rammebetingelsene for norske flyselskap som det som gjelder for deres konkurrenter i EU for øvrig.

Norge tar ved inngåelsen av avtalen ikke på seg forpliktelser overfor EU som går ut over EØS-avtalen, og avtalen vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

## 7 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

### Til § 3–1a EØS-regler

Bestemmelsen innførte Rådsforordning (EF) nr. 925/1999 i norsk rett. I ettertid er denne rådsforordningen opphevet, og slettet fra EØS-avtalen vedlegg XIII. Av den grunn foreslås det å oppheve § 3–1a.

### Til § 3–2a Krav om luft- og miljødyktighetsbevis ved registrering

Bestemmelsen ble innført med bakgrunn i den senere opphevede Rådsforordning (EF) nr. 925/1999, jf. merknadene til § 3–1a ovenfor. Videre er § 3–2a i motstrid med blant annet den senere vedtatte kommisjonsforordning (EF) nr. 1702/2003 vedlegg 1. Av den grunn foreslås det å oppheve § 3–2a.

### Til § 3–4 Registreringssøknad mv.

Av § 3–4 første ledd fremgår det at registrering av et luftfartøy i Norges luftfartøyregister skjer på grunnlag av skriftlig søknad fra luftfartøyets eier. Videre heter det at søknaden skal være ledsaget av bevis for at vilkårene etter §§ 3–2, 3–2a og 3–3 er oppfylt. Siden departementet forslår å oppheve § 3–2a, foreslås det også at henvisningen til § 3–2a i § 3–4 utgår. For øvrig gjelder § 3–4 som tidligere.

### Til § 7–24 Om bruk, adgang til og ferdseil på landingsplass mv.

Luftfartsloven § 7–24 gir departementet hjemmel til å fastsette forskrifter om bruk av, adgang til og ferdseil på landingsplass m.v. I slike forskrifter kan det bl.a. stilles krav om vandel.

Luftfartsrelaterede installasjoner som ikke er landingsplass (eller er lokalisert på området til en landingsplass) faller utenfor virkeområdet til eksisterende § 7–24. Bestemmelsen gir ikke departementet hjemmel til å gi regler om adgang til, ferdseil på eller foreta vandelskontroll av personer som skal gis tilgang til andre typer luftfartsanlegg enn landingsplass. Eksempler på anlegg som faller utenfor virkeområdet til § 7–24 er blant annet kon-

trollsentralen i Røyken, ulike navigasjonsinstallasjoner o.a.

Gjennom formuleringen «*landingsplasser og andre luftfartsanlegg*» klargjøres det at departementets kompetanse etter § 7–24 skal gjelde alle typer luftfartsrelaterede installasjoner, ikke bare landingsplasser.

Endringen i overskriften til § 7–24 (tilføyelsen av «*av*» til ny betegnelse *Om bruk av, adgang til landingsplass m.v.*) er en rent språklig justering uten realitetsbetydning.

Siden den foreslåtte bestemmelsen ikke bare gjelder landingsplasser, men også andre typer luftfartsanlegg, har imidlertid departementet vurdert om også overskriften bør få tilføyelsen «*andre luftfartsanlegg*». Dels for å unngå en for lang overskrift, og dels fordi det står «*m.v.*» til slutt i overskriften, har departementet likevel ikke sett det hensiktsmessig å endre overskriften.

### Til § 7–25 Kontroll av personer mv.

Myndigheten til å kontrollere personer m.v. etter § 7–25 første ledd er i dag begrenset til å gjelde landingsplasser, mens andre typer luftfartsanlegg faller utenfor. Tilsvarende er § 7–25 annet ledd om sikkerhetsinstruks begrenset til å gjelde for innehaver av «*landingsplass*» eller andre som driver virksomhet tilknyttet «*lufthavnen*» («*landingsplass*» og «*lufthavn*» er her to betegnelser på ett og samme begrep).

Om bakgrunnen for å gi også § 7–25 et utvidet anvendelsesområde, viser departementet til kommentarene til § 7–24 ovenfor som gjelder tilsvarende. Formålet med endringene i § 7–25 første ledd er m.a.o. å gi departementet hjemmel til å gi forskrifter om kontroll av personer og gjenstander også på andre typer luftfartsanlegg enn landingsplasser. Tilsvarende er formålet med § 7–25 annet ledd å gi departementet hjemmel til å gi forskrifter om sikkerhetsinstruks for foretak og virksomheter som er tilknyttet også andre typer luftfartsanlegg enn landingsplasser til allmenn bruk.

I annet ledd foreslås betegnelsen «*lufthavnen*» erstattet med «*landingsplass*». Forslaget i seg selv innebærer ingen endring av rettsstilstanden; det er

kun tale om å harmonisere språkbruken med andre bestemmelser i luftfartsloven.

Videre er det foreslått å tilføye at det i tillegg til kontroll av «personer, reisegods og gods» også kan foretas kontroll av «øvrige gjenstander» som befinner seg på landingsplasser og andre luftfartsanlegg.

#### *Til § 16–3 Forskriftsfullmakt – ECAA-avtalen*

Formålet med § 16–3 er dels å tilrettelegge for at ECAA-avtalen kan ratifiseres, dels å legge grunnlag for gjennomføring av ECAA-avtalen i norsk rett. En gjennomføring av ECAA-avtalen vil skje gjennom forskrift som foreskriver at (nærmere angitte deler) EU/EØS-regler på luftfartens område skal gjelde tilsvarende for (nærmere angitte) stater som er parter i avtalen, men som ikke er medlem av EU/EØS. Hjemmelen er generelt formulert. Det er meningen at den skal kunne benyttes som grunnlag for å oppfylle også eventuelle endringer i

innholdet i ECAA-avtalen, og i tilfelle flere stater slutter seg til avtalen.

Paragraf 16–3 er bygget over samme lest som § 16–1 om forskriftsfullmakt vedrørende EØS-avtalen, og § 16–2 om forskriftsfullmakt vedrørende EFTA-konvensjonen. Herunder er det i annet ledd fastsatt at bestemmelser (forskrifter) gitt i medhold av første ledd, i tilfelle konflikt går foran luftfartslovens alminnelige bestemmelser. Uten en slik konfliktregulerende bestemmelse i luftfartsloven, ville luftfartslovens alminnelige bestemmelser hatt forrang for forskrifter vedtatt med hjemmel i § 16–3 første ledd.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)

#### I

I lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven) gjøres følgende endringer:

§§ 3–1a og 3–2a oppheves.

§ 3–4 første ledd annet punktum skal lyde:  
Søknaden skal inneholde alle opplysninger som trengs for registreringen, og være ledsaget av bevis for at søkeren er eier av fartøyet og for at vilkårene etter §§ 3–2 og 3–3 er oppfylt.

§ 7–24 overskriften skal lyde:  
Om bruk av, adgang til og ferdsel på landingsplass m.v.

§ 7–24 første ledd skal lyde:  
Departementet kan gi forskrifter om *luftfartøyers opphold på landingsplasser, og om adgangen til og ferdselen på landingsplasser og andre luftfartsanlegg*. I forskriftene kan det også stilles krav til vandel.

§ 7–25 skal lyde:

§ 7–25 Kontroll av personer m.v.

Når hensynet til sikkerheten i luftfarten tilsier det, kan kontroll av personer, reisegods, *gods og øv-*

*rige gjenstander* som befinner seg på landingsplasser og *andre luftfartsanlegg*, foretas i samsvar med forskrifter gitt av departementet.

Departementet kan, på samme vilkår, gi forskrifter om at innehaver av landingsplass til allmenn bruk (etter § 7–5), flyselskaper, fraktagenter eller andre som driver virksomhet i tilknytning til *landingsplass og andre luftfartsanlegg*, skal utarbeide og gjennomføre en sikkerhetsinstruks.

Kapittel XVI overskriften skal lyde:

Kapittel XVI. Særlige regler om gjennomføring av EØS-avtalen, *EFTA-konvensjonen og ECAA-avtalen*

Ny § 16–3 skal lyde:

§ 16–3. *Forskriftsfullmakt – ECAA-avtalen*

*Departementet kan gi forskrifter om gjennomføring av ECAA-avtalen (European Common Aviation Area) av 9. juni 2006 med senere endringer om etablering av et felles europeisk luftfartsmarked.*

*Regler gitt i medhold av første ledd skal gå foran lovens alminnelige bestemmelser.*

#### II

Loven trer i kraft straks.

---



Grafisk produksjon: PDC Tangen a.s

241 379  
Trykket