



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i luftfartslova
(restriksjonsområde)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	7	Forslag i høyringa om at lufthamnoperatørar eller ansvarlege ystarar av lufttrafikktenester skal kunne opprette restriksjonsområde ...	12
2	Bakgrunn, gjeldande rett og høyringa	6		Høyringsforslaget	12
2.1	Bakgrunn og gjeldande rett	6	7.1	Høyringsinstansane sitt syn	12
2.2	Høyringa	6	7.2	Departementet si vurdering	12
			7.3		
3	Formål og omsyn ved oppretting av restriksjonsområde	7	8	Ubemanna luftfartøy og forhold til forslaget frå Forsvarsdepartementet til forskrift om kontroll med informasjon innhenta ved bruk av luftborne sensorsystem	13
3.1	Høyringsforslaget	7	8.1	Høyringsforslaget	13
3.2	Merknader frå høyringsinstansane	7	8.2	Høyringsinstansane sitt syn	13
3.3	Departementet si vurdering	8	8.3	Departementet si vurdering	13
4	Hovudregelen om myndigheit til å opprette restriksjonsområde	9	9	Gebyr og straff ved brot på føresegnene	14
4.1	Høyringsforslaget	9	10	Økonomiske og administrative konsekvensar	15
4.2	Høyringsinstansane sitt syn	9	11	Merknader til dei enkelte føresegnene i lovforslaget	15
4.3	Departementet si vurdering	9			
5	Myndigheit for politiet til å opprette restriksjonsområde ...	10		Forslag til lov om endringar i luftfartslova (restriksjonsområde)	17
5.1	Høyringsforslaget	10			
5.2	Høyringsinstansane sitt syn	10			
5.3	Departementet si vurdering	10			
6	Myndigheit for Forsvaret til å opprette restriksjonsområde i særlege tilfelle	10			
6.1	Høyringsforslaget	10			
6.2	Høyringsinstansane sitt syn	11			
6.3	Departementet si vurdering	11			



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i luftfartslova (restriksjonsområde)

*Tilråding frå Samferdselsdepartementet 2. juni 2017,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Samferdselsdepartementet foreslår å endre luftfartslova ved at ein ny § 9-1 a om forskriftsfullmakt for restriksjonsområde blir lagd til. Formålet med endringa er å gjere heimelsgrunnlaget for oppretting av restriksjonsområde i luftrommet klarare. I dag blir restriksjonsområde, same kva dei har til formål, oppretta i medhald av luftfartslova § 9-1, som lyder slik:

Departementet gir forskrifter om hva som skal iakttas for å unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker og ellers for å trygge mot farer og ulemper herunder støy som følge av luftfart.

Departementet gir nærmere forskrifter om operative forhold.

Etter ordlyden rettar luftfartslova § 9-1 seg først og fremst mot flytryggleiken. Til dømes opprettar Luftfartstilsynet restriksjonsområde i samband med militære øvingar. Likevel er det òg behov for å opprette restriksjonsområde knytte til andre omsyn enn flytryggleiken, til dømes over fengsel og i samband med større markeringar og arrangement, til vern av infrastruktur og ved statsbesøk. Samferdselsdepartementet har i forslaget til lov-

endring omtalt slike omsyn som «viktige samfunnsmessige hensyn».

Samferdselsdepartementet ser det slik at luftfartslova § 9-1 gir utilfredsstillande og uklart heimelsgrunnlag for å opprette restriksjonsområde for dei ulike formåla. Samferdselsdepartementet meiner òg at oppretting av restriksjonsområde er eit særleg tiltak som bør regulerast meir eksplisitt i luftfartslova enn det den meir generelle formuleringa i luftfartslova § 9-1 gjer. Sjå forslag til ny § 9-1 a i luftfartslova.

Samferdselsdepartementet har i arbeidet med proposisjonen fått bistand frå ei arbeidsgruppe med representantar for Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Luftfartstilsynet, Nasjonalt tryggingorgan, Luftforsvaret og politiet (Oslo politidistrikt).

Forslaget går ut på at Luftfartstilsynet som hovudregel er den myndigheita som opprettar restriksjonsområde, og då ved å fastsetje forskrift. I tillegg til forslaget om ei ny føresegn som presiserer og klargjer heimelsgrunnlaget, blir det foreslått at det skal takast inn ei føresegn som gir den militære luftfartsmyndigheita heimel til å opprette restriksjonsområde i akutte eller uavklarte militære situasjonar der dei normale saksbehandlingsprosedyrane, med høyring og fastsetjing av forskrift, blir for tidkrevjande.

2 Bakgrunn, gjeldande rett og høyringa

2.1 Bakgrunn og gjeldande rett

Etter lov 1993-06-11 nr. 101 om luftfart (luftfartslova) § 9-1 gir Samferdselsdepartementet forskrifter om kva ein skal passe på for å unngå samanstyrt mellom luftfartøy eller andre luftfartsulykker og elles for å tryggje mot farar og ulemper, mellom anna støy som følgje av luftfart. Myndigheit til å fastsetje forskrifter er delegert til Luftfartstilsynet i samsvar med forskrift 10. desember 1999 nr. 1273 *om delegering av myndighet til Luftfartstilsynet etter luftfartsloven*. Samferdselsdepartementet vil endre denne forskrifta slik at ho òg delegerer myndigheit i samband med ny § 9-1 a i luftfartslova.

Denne forskriftsheimelen blir i dag brukt når Luftfartstilsynet fastset forskrift om oppretting av restriksjonsområde i luftrommet. Eit restriksjonsområde kan definerast som eit luftrom med visse dimensjonar over landområdet eller territorialfarvatnet til ein stat der flyging med luftfartøy berre skal utførast i samsvar med særskilt fastsette vilkår. Eit praktisk døme på ein situasjon der det er behov for å opprette restriksjonsområde, er når det skal haldast militærøvingar. Då blir det innført restriksjonar i aktuelle luftrom i periodar der det går for seg flyging i samband med øvinga. Det blir gjort for å redusere faren for samanstyrt mellom luftfartøy. Men òg i ein del andre situasjonar er det behov for å opprette restriksjonsområde, og Samferdselsdepartementet har komme til at luftfartslova § 9-1 gir utilstrekkeleg og uklart heimelsgrunnlag med tanke på situasjonar der det er behov for å opprette restriksjonsområde, og som ikkje først og fremst kan setjast i samband med omsynet til flytryggleiken.

Samferdselsdepartementet vedtok å setje i gang eit arbeid med å endre luftfartslova for å klargjere heimelsgrunnlaget for restriksjonsområde. Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet, Luftfartstilsynet, Nasjonalt tryggingorgan, Luftforsvaret og politiet (Oslo politidistrikt) har i samband med dette delteke i ei arbeidsgruppe leidd av Samferdselsdepartementet. Mandatet til arbeidsgruppa var mellom anna å fastslå kva som er ønskjeleg å beskytte gjennom oppretting av restriksjonsområde, kven som skal ha høve til å opprette restriksjonsområde i dei ulike tilfella, og kven som skal kunne be om dette. Den myndigheita som skal kunne opprette restriksjonsområde, må òg kunne vurdere om behovet er til stades, basert på kriteria i lova.

Arbeidsgruppa har diskutert behovet for å opprette varige restriksjonsområde og likeins behovet for meir kortvarige restriksjonsområde som må opprettast straks som følgje av ein fare eller ei hending som har komme brått på. Arbeidet og diskusjonane i arbeidsgruppa blei presenterte i høyringsnotat frå Samferdselsdepartementet av 6. oktober 2016.

2.2 Høyringa

Høyringsnotat med forslag til endringar i luftfartslova om forskriftsfullmakt for restriksjonsområde blei sendt på høyring 4. oktober 2016 med høyringsfrist 6. januar 2017.

Høyringsinstansar

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Utanriksdepartementet

Kriminalomssorgsdirektoratet
Luftfartstilsynet
Luftforsvaret
Luftoperativt inspektorat
Politidirektoratet

Airlift AS
Avinor AS
CHC HELIKOPTER SERVICE AS
Helitrans AS
NHO Luftfart
Norges Luftsportforbund
Norsk Flygerforbund
Norsk Flyoperatør Forbund
Norsk Flyoperatør Forbund
Norsk Helikopter AS
Norsk Luftambulans AS
Norwegian Air Shuttle ASA

Scandinavian Airlines Norge AS
Widerøes Flyveselskap AS

Høyringsinstansar som har meldt at dei ikkje har merknader:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Utanriksdepartementet

Høyringsinstansar som ikkje har andre merknader enn at dei støttar forslaget:

Forsvaret
Oslo politidistrikt

Høyringsinstansar med realitetsmerknader:

Avinor
Folkehelseinstituttet
Helse- og omsorgsdepartementet
Luftfartstilsynet
Norges Luftsportforbund
Norsk journalistlag
Politidirektoratet

3 Formål og omsyn ved oppretting av restriksjonsområde

3.1 Høyringsforslaget

Samferdselsdepartementet meiner at det kan vere formålstenleg å dele behova for oppretting av restriksjonsområde inn i to grupper:

- Flytryggingsomsyn
- Viktige samfunnsomsyn

Flytryggingsomsyna kan etter departementets vurdering sikrast ved at ein bruker formuleringa «unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker og farer» frå luftfartslova § 9-1. Restriksjonsområde blir oppretta av flytryggingsomsyn når det til dømes skal gå for seg aktivitet i eit nærmare angitt luftrom som kan innebære fare for samanstøyt og anna dersom ein ikkje sørgjer for å halde annan aktivitet borte frå området. Departementet foreslår at formuleringa «og ulemper herunder støy» i § 9-1 ikkje blir teken med i ei særskild føresegn om oppretting av restriksjonsområde, fordi oppretting av restriksjonsområde normalt ikkje blir rekna som eit eigna tiltak for å redusere støy.

Med «viktige samfunnsmessige hensyn» tenkjer ein i denne samanhengen på omsynet til å verne personar, område, arrangement, infrastruktur og anna mot uønskt tilgang frå lufta. Departementet meiner at det å opprette restriksjonsområde føreset at det er tale om *viktige* samfunnsinteresser, og foreslår derfor å presisere dette i lova.

Kva som er viktige samfunnsinteresser, må vurderast samla og konkret i kvart tilfelle for seg. Interesse som det er ønske om å beskytte, må vegast opp mot eventuelle ulemper for luftfarten elles. Nedanfor følgjer ein gjennomgang av ulike

situasjonar der det er behov for å opprette restriksjonsområde.

Utgangspunktet for at Samferdselsdepartementet har valt å foreslå endringar i luftfartslova når det gjeld restriksjonsområde, er at Justisdepartementet og Kriminalomsorgsdepartementet har behov for at Luftfartstilsynet opprettar restriksjonsområde i luftrommet over enkelte fengsel, og då søker om at Luftfartstilsynet fastset forskrift om dette. Luftfartstilsynet har i denne samanhengen spurt Samferdselsdepartementet om luftfartslova § 9-1 eigentleg gir god nok heimel til dette. Luftfartstilsynet har likevel oppretta dei restriksjonsområda Justisdepartementet har behov for. I første omgang er dette gjort for eit avgrensa tidsrom fram til ein får klargjort heimelsgrunnlaget. Formålet med å opprette restriksjonsområde over fengsel er ikkje først og fremst omsynet til flytryggleiken, men omsynet til tryggleiken for dei innsette. Restriksjonsområde over fengsel kan ifølgje Justisdepartementet bidra til å gjere det mindre sannsynleg med rømming med bistand frå luftfartøy, innsmugling av våpen, forsøk på å skyte visse personar og fotografering av innsette og tryggingsinstallasjonar.

Jamleg er det òg ønske om å opprette restriksjonsområde til andre formål som heller ikkje har nokon direkte samanheng med flytryggleiken. Typiske døme er

- å verne område eller personar mot uønskt merksemd (døme: Utøya-markeringa)
- å verne konsertar eller liknande arrangement mot uønskt merksemd
- å verne infrastruktur på bakken (til dømes restriksjonsområdet over Oslo)
- å verne statsbesøk der politiet vurderer det som tryggingsmessig nødvendig

Militære og sivile skjermingsverdige objekt og installasjonar, og område rundt desse, er òg naturlege døme på kvar det kan vere aktuelt å innføre tidsavgrensa eller permanente restriksjonsområde for å sikre viktige samfunnsmessige interesser.

3.2 Merknader frå høyringsinstansane

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) har påpeikt at det er nødvendig å kunne opprette restriksjonsområde som òg gjeld for ubemanna luftfartøy. Dette er nærmare omtalt i kapittel 9.

Norges Luftsportforbund har foreslått at ein vedtek ei forskrift om generelle prosedyrar som skal brukast ved oppretting av restriksjonsområde. NLF støttar ein klarare heimel for oppretting

av restriksjonsområde i luftfartslova, men meiner at restriksjonsområde må etablerast med ei meir formålstenleg og målretta differensiering mellom ulike typar luftfartøy og operasjonar, og at brukarorganisasjonane i større grad må involverast for å identifisere utilsikta effektar av restriksjonsområde. NLF meiner at dersom eit restriksjonsområde først og fremst blir oppretta med sikte på å kunne halde dronar unna det aktuelle luftrommet, må det presiserast at restriksjonane berre gjeld aktivitet med dronar, ikkje all luftfart. NLF meiner òg at eit alternativ til regulering kan vere å informere og ha dialog med dei ulike miljøa, og at dette gir større fleksibilitet.

Luftfartstilsynet er positive til utkastet til endringar, men etterlyser døme på tilfelle der dei skjønsmessige vilkåra for oppretting av restriksjonsområde vil vere oppfylte. Vidare ber Luftfartstilsynet om ei klargjering av korleis formuleringa «nødvendig», brukt om når det kan opprettast restriksjonsområde, er å forstå.

Folkehelseinstituttet peiker på at formuleringa «og ulemper herunder støy» er sløyfa i forslaget til lovtekst. Folkehelseinstituttet meiner at restriksjonsområde kan vere eit eigna verkemiddel til å redusere støy i visse situasjonar, og fryktar at støy ikkje lenger vil vere heimelsgrunnlag dersom det ikkje blir teke med i ordlyden i ny § 9-1 a. Vidare viser instituttet mellom anna til verdien av støyfrie naturområde. Helse- og omsorgsdepartementet har uttalt at dei støttar merknaden frå Folkehelseinstituttet.

Avinor sluttar seg til at det er behov for eit breiare og meir persist heimelsgrunnlag for oppretting av restriksjonsområde. Avinor ber om at ein vurderer å ta inn ei tilvising til luftfartslova § 13 a-5 om gebyr ved brot på føresegnene. Avinor saknar òg ei drøfting av straffeføresegna i luftfartslova § 14 13 *Overtredelse av forskrift etter § 9-1 m.v.* sett i lys av ny § 9-1 a.

3.3 Departementet si vurdering

Samferdselsdepartementet legg til grunn at luftfartslova § 9-1 er generelt utforma ved at ho gir myndigheit til å fastsetje «forskrifter om hva som skal iakttas for å unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker» med meir. Behovet for å opprette restriksjonsområde i samband med dette ser ikkje ut til å vere omtalt i forarbeida til § 9-1, og det er derfor lite rettleiing å finne frå lovgivarsida om korleis føresegna i til-

felle har vore tenkt brukt for oppretting av restriksjonsområde. Slik departementet ser det, gir luftfartslova § 9-1 usikkert heimelsgrunnlag når behovet for å opprette restriksjonsområde er noko anna enn flytrygging eller omsynet til andre farar og ulemper, mellom anna støy. Samferdselsdepartementet er samd i merknaden frå Luftfartstilsynet om at kriteriet i høyringsforslaget, at restriksjonsområde skal opprettast dersom det er «nødvendig», kan verke villeiande. Samferdselsdepartementet meiner det vil følgje av samanhengen at det ikkje skal opprettast restriksjonsområde utan at det er klart behov for det, og har derfor teke ut kriteriet «nødvendig».

Samferdselsdepartementet meiner at forslaget frå Norges Luftsportforbund om at det bør fastsetjast ei generell forskrift om prosedyrar og anna for oppretting av restriksjonsområde, er fornuftig. I ei slik forskrift meiner departementet at ein kan gi nærmare retningslinjer for dei ulike omsyna som skal vurderast, både når Luftfartstilsynet opprettar restriksjonsområde ved forskrift, og når Forsvaret opprettar restriksjonsområde. Samferdselsdepartementet går ut frå at ei slik forskrift òg kan gi rettleiing til politiet når det skal opprettast restriksjonsområde i medhald av politilova § 7. Samferdselsdepartementet legg til grunn at ny § 9-1 a vil gi heimel til å fastsetje ei slik generell forskrift, og vil ta initiativ til at eit forskriftsarbeid blir sett i gang.

Når det gjeld merknadene får Folkehelseinstituttet og Helse- og omsorgsdepartementet om restriksjonsområde og førebygging av støy, vil Samferdselsdepartementet påpeike at oppretting av *restriksjonsområde* i medhald av § 9-1 aldri har vore brukt som rettsleg grunnlag for å regulere støy. Luftfartslova § 9-1 blir likevel brukt som heimel for å fastsetje forskrifter om regulering av støy. Til dømes kan det visast til forskrift 17.12.2015 *om støyforebygging for Oslo lufthavn, Gardermoen, Akershus*. Då luftfartslova allereie har ein heimel til å avgrense støy, og då det ikkje er foreslått å endre denne, meiner departementet at det ikkje er nødvendig å bruke ordninga med oppretting av restriksjonsområde til dette formålet, og foreslår derfor at ny § 9-1 a ikkje skal brukast til å regulere støy. I tillegg meiner departementet at oppretting av restriksjonsområde normalt ikkje blir rekna som eit eigna tiltak for å redusere støy.

Avinors synspunkt om gebyr og straff ved brot på føresegnene er omhandla i kapittel 10.

4 Hovudregelen om myndigheit til å opprette restriksjonsområde

4.1 Høyringsforslaget

Eit viktig spørsmål er kven som bør ha myndigheit til å opprette restriksjonsområde i dei ulike tilfella. Det same gjeld kva form vedtak om å opprette restriksjonsområde bør ha. Gjeldande § 9-1 i luftfartslova har vore praktisert slik at Luftfartstilsynet opprettar restriksjonsområde i medhald av denne føresegna ved å fastsetje forskrift. Departementet og Luftfartstilsynet meiner at dette må vere hovudregelen også i ei ny føresegn om restriksjonsområde.

Samferdselsdepartementet meiner at myndigheit til å opprette restriksjonsområde som hovudregel må liggje hos Luftfartstilsynet, då restriksjonsområde i første rekkje får følgjer for brukarane av luftrommet. Likevel ser departementet det som viktig at også restriksjonsområde som har andre formål enn omsynet til flytryggleiken, som hovudregel skal opprettast av Luftfartstilsynet. Som hovudregel gjeld dette òg restriksjonsområde som Forsvaret har behov for å opprette. Samferdselsdepartementets vurderingar av Forsvarets behov for unntak frå ein slik hovudregel er nærare omtalte i kapittel 7. Eit anna omsyn som departementet meiner taler for at myndigheita bør liggje hos Luftfartstilsynet, er at Luftfartstilsynet behandlar fleire slike saker årleg og dermed har praksis og kompetanse på området. Dersom myndigheita blir lagd til andre organ, kan saksmengda hos desse bli så moderat at det blir utfordrande å opparbeide tilstrekkeleg kompetanse. Luftfartstilsynet har vid forskriftskompetanse etter luftfartslova som følgje av at Samferdselsdepartementet har delegert myndigheit til Luftfartstilsynet på store delar av verkeområdet til luftfartslova. Samferdselsdepartementet vil delegere myndigheit til Luftfartstilsynet også for ny § 9-1 a i luftfartslova. Eit viktig argument som taler for at restriksjonsområde blir oppretta i forskrifts form, er at ein då sikrar føregåande høyring, slik at dei saka gjeld, får høve til å fremje synspunkt og førebu seg.

Samferdselsdepartementet understrekar at Luftfartstilsynet, når det blir bedt om å opprette restriksjonsområde, må vidareføre dagens praksis med dialog med rekvirenten om mellom anna utstrekninga på restriksjonsområdet, anten rekvirenten er Forsvarsdepartementet, Justisdepartementet, KDI, politiet eller andre. På den måten kan ein både tryggje dei omsyna restriksjonsområdet er meinte å vareta, og sikre at konsekvensane for brukarane av luftrommet blir minst mogleg.

4.2 Høyringsinstansane sitt syn

KDI har ytra ønske om at det blir lovfesta særskilt at KDI skal kunne søkje om å få oppretta restriksjonsområde over fengsel.

4.3 Departementet si vurdering

Samferdselsdepartementet har på generelt grunnlag vurdert om ein bør regulere kven som skal ha høve til å be om at det blir oppretta restriksjonsområde, og kva reell prøvingsmyndigheit Luftfartstilsynet bør ha når det får slike oppmodingar. Samferdselsdepartementet meiner at behova for å opprette restriksjonsområde kan vere av mange slag, og at ein derfor bør vere varsam med å avgrense høvet gjennom å fastsetje ei altfor snever gruppe rekvirentar. Samferdselsdepartementet går dessutan ut frå at det er lite sannsynleg at den foreslåtte lovendringa vil medføre særlege endringar i biletet av rekvirentar. Dessutan må ein kunne gå ut frå at dei foreslåtte kriteri i utkastet til lovtekst vil vere med på å avgrense mangfaldet av rekvirentar. Departementet foreslår derfor å ikkje regulere dette i luftfartslova. Samferdselsdepartementet er av den oppfatning at det er meir formålstenleg å seie heilt generelt i lovteksten at oppmodingar om oppretting av restriksjonsområde blir behandla og avgjorde av Luftfartstilsynet. Det blir derfor ikkje lagt opp til å lovfeste særskilt at KDI kan søkje om å få oppretta restriksjonsområde.

Samferdselsdepartementet meiner vidare at det bør vere slik at den som har myndigheit til å opprette restriksjonsområde, òg må ha reelt høve til å vurdere om vilkåra for dette er oppfylte. Det inneber at Luftfartstilsynet òg må kunne avslå å opprette eit restriksjonsområde dersom kriteri i den foreslåtte nye lovføresegna ikkje blir vurderte til å vere oppfylte. Departementet framhevar her at Luftfartstilsynet i dag praktiserer ordninga med restriksjonsområde på ein slik måte at det sjeldan skjer at Luftfartstilsynet avslår å opprette restriksjonsområde når det blir bedt om det. Departementet presiserer at ein med den foreslåtte lovendringa har til formål å regelfeste den gjeldande praksisen, ikkje å endre han.

Luftforsvaret har påpeikt at det kan vere konkurrerande omsyn mellom Forsvaret og Avinor ved oppretting av restriksjonsområde i samband med militærøvingar. Samferdselsdepartementet meiner likevel at slike konkurrerande omsyn sjeldan fører til konflikt, og at Forsvaret har fått oppretta dei restriksjonsområda som er nødvendige for å kunne gjennomføre øvingane på tenleg vis.

5 Myndigheit for politiet til å opprette restriksjonsområde

5.1 Høyringsforslaget

I dag opprettar politiet straks mellombelse restriksjonsområde ved ulykker, søk, redningsoppdrag, skogbrannar eller andre situasjonar i medhald av politilova § 7. Luftfartstilsynet meiner at det framleis bør vere mogleg for politiet å opprette restriksjonsområde straks utan å involvere Luftfartstilsynet. Samferdselsdepartementet deler denne oppfatninga. Luftfartstilsynet fastset i dag oppretting av restriksjonsområde i forskrift, med føregåande høyring osv. Ei slik saksbehandling kan ofte gjere det umogleg å opprette mellombelse restriksjonsområde raskt nok i akutte situasjonar.

Arbeidsgruppa vurderte om det er behov for å klargjere heimelen for å opprette restriksjonsområde i politilova § 7. På bakgrunn av tilbakemeldingar frå politiet, mellom anna om at det aldri har vore problematisk å meine at ferdelsomgrepet i politilova § 7 òg omfattar luftrom, har Samferdselsdepartementet komme til at det ikkje skal leggast fram forslag om endring av politilova § 7 i samband med endringa av heimelsgrunnlaget for oppretting av restriksjonsområde i luftfartslova. Samferdselsdepartementet har forstått det slik at Justisdepartementet meiner det same.

Samferdselsdepartementet meiner det er nødvendig at politiet rådfører seg med dei som yter lufttrafikktjenester, når det skal opprettast mellombelse restriksjonsområde.

5.2 Høyringsinstansane sitt syn

Politidirektoratet støttar at det ikkje blir foreslått endringar i politilova § 7.

NLF har uttalt at det er nødvendig å endre dagens praksis der politiet kan opprette restriksjonsområde i medhald av politilova § 7, då dette ved fleire høve utilsikta har skadd verksemda til medlemmer i NLF. NLF har også tidlegare påpeikt at luftsporten generelt har avgrensa tilgang til luftrom. Samferdselsdepartementet er samd med NLF i at restriksjonsområde helst må opprettast på ein slik måte at dei ulike gruppene som bruker luftrommet, blir minst mogleg påverka. NLF meiner òg at det er nødvendig med materiell endring av dagens praksis der politiet kan opprette restriksjonsområde i medhald av politilova § 7, då dette ved fleire høve utilsikta har skadd verksemda til medlemmer i NLF.

5.3 Departementet si vurdering

Norges Luftsportforbund (NLF) har i høyringsvaret sitt mellom anna uttalt at restriksjonsområde må etablerast med ei meir formålstenleg og målretta differensiering mellom ulike typar luftfartøy og operasjonar, og at brukarorganisasjonane må involverast i større grad for å identifisere utilsikta effektar av restriksjonsområde. NLFs synspunkt er gitt på generelt grunnlag, men organisasjonen synest å vere særleg oppteken av at det må vere dialog med brukarane av luftrommet når politiet opprettar restriksjonsområde i medhald av politilova § 7.

Samferdselsdepartementet er samd med NLF i at det er viktig med god dialog mellom politiet og brukarane av luftrommet i samband med oppretting av restriksjonsområde, og meiner at politiet bør sjå på om denne dialogen kan forbedrast. Samferdselsdepartementet meiner òg heilt generelt at den som opprettar restriksjonsområde, i kvart tilfelle må sjå til at luftrom med restriksjonar ikkje er større i utstrekning enn det som er nødvendig for å vareta formålet med opprettinga, anten dette er flytryggleik eller omsyn til samfunnstryggleik. Vidare bør det om mogleg takast bevisst stilling til kva slags luftfart det er viktig å halde ute frå luftrommet der restriksjonsområdet skal opprettast, og vurderingar knytte til dette bør i størst mogleg grad gjerast i samråd med brukarane. Det er gjort nærmare vurderingar av denne problemstillinga i kapittel 9 om ubemanna luftfartøy.

6 Myndigheit for Forsvaret til å opprette restriksjonsområde i særlege tilfelle

6.1 Høyringsforslaget

Samferdselsdepartementet er samd med Forsvarsdepartementet i at Forsvaret i visse situasjonar kan ha behov for å reagere omgåande dersom det oppstår situasjonar som gjer det nødvendig for Forsvaret å vareta slike oppgåver som å hevde suverenitet i norsk luftrom, handheve NATOs luftberedskap i nordområda, slå tilbake luftborne terroråtak og handtere tryggingspolitiske kriser. Samferdselsdepartementet ser at den normale prosedyren med fastsetjing av forskrift om oppretting av restriksjonsområde då blir for omstendleg og tidkrevjande. Etter det Samferdselsdepartementet kjenner til, er det i dag slik at Forsvarets behov ved luftborne terrorangrep og liknande i praksis får prioritet over all anna flyging

når situasjonane oppstår. Samferdselsdepartementet meiner at det er formålstenleg å lovfeste denne ordninga ved at militær luftfartsstyresmakt får myndigheit til å innføre restriksjonar i luftrommet ved akutte og uavklarte situasjonar. Samferdselsdepartementet legg til grunn at det må vere opp til den militære luftfartsstyresmakta å vurdere om situasjonen er slik at kriteria for å opprette restriksjonsområde er oppfylte, og at denne vurderinga ikkje kan overprøvast av Luftfartstilsynet. Samferdselsdepartementet foreslår at Forsvaret skal opprette restriksjonsområde i samråd med ansvarleg ytar av lufttrafikktenester. Det må presiserast at ytaren av lufttrafikktenester skal informerast og konsulterast i praktiske spørsmål knytte til restriksjonsområdet, og at vedkommande ikkje vil ha høve til å hindre Forsvaret i å opprette slikt restriksjonsområde som det meiner er nødvendig.

Når det gjeld Forsvarets behov for å opprette restriksjonsområde ved deltaking i redningsaksjonar, brannsløkkingsarbeid og liknande, meiner Samferdselsdepartementet at dagens ordning der politiet opprettar restriksjonsområde, fungerer tilfredsstillande.

6.2 Høyringsinstansane sitt syn

Avinor støttar at Forsvaret får myndigheit til å opprette restriksjonsområde i visse situasjonar. Avinor foreslår likevel at «samråd med ansvarlig tjenesteyter,» blir endra til «samråd med ansvarlig ytar av lufttrafikktenester,»

Politidirektoratet meiner at ordlyden i samband med Forsvarets oppgåver og «akutte eller uavklarte militære situasjonar» ikkje er presist nok sett på bakgrunn av dei oppgåvene og behova som er omtalte i høyringsnotatet. Politidirektoratet meiner at forarbeida til lova tydeleg bør beskrive i kva tilfelle Forsvaret skal ha høve til å opprette restriksjonsområde. Politidirektoratet stiller òg spørsmål ved om det er tenleg å bruke omgrepet «sikkerhetspolitisk krise» i forarbeida til lova.

Luftfartstilsynet ønskjer ei klargjering av korleis «i samråd med [...] ansvarlig ytar av lufttrafikktenester» er å forstå, i og med at det i høyringsnotatet er foreslått at Forsvaret ikkje treng å oppnå semje med ytaren av lufttrafikktenester dersom vilkåra for oppretting av restriksjonsområde er oppfylte.

6.3 Departementet si vurdering

Etter det Samferdselsdepartementet har forstått, kan «sikkerhetspolitisk krise» forståast som ei

krise som utfordrar den territoriale integriteten og den politiske suvereniteten til staten, utan at det dreier seg om eit militært angrep i tradisjonell forstand. Ei slik krise er kjenneteikna av å vere i ei gråsone mellom krig og fred, og av at ho kan endre karakter og eskalere undervegs. Samferdselsdepartementet legg til grunn at Forsvaret må ha høve til å opprette restriksjonsområde når dette blir vurdert som nødvendig som følge av ei slik krise.

Samferdselsdepartementet støttar Forsvarsdepartementet når det meiner at Forsvaret *i visse tilfelle* kan ha behov for å reagere omgåande dersom det oppstår situasjonar som gjer det nødvendig for Forsvaret å vareta oppgåvene som er nemnde ovanfor. I ein slik samanheng ser Samferdselsdepartementet at den normale prosedyren med fastsetjing av forskrift om å opprette restriksjonsområde blir for omstendeleg og tidkrevjande. Etter det Samferdselsdepartementet kjenner til, er det i dag slik at Forsvarets behov ved luftborne terroråtak og liknande i praksis får prioritet over all anna flyging når situasjonane oppstår. Samferdselsdepartementet ser det som formålstenleg å lovfeste denne ordninga ved at militær luftfartsmyndigheit får myndigheit til å innføre restriksjonar i luftrommet ved akutte og uavklarte situasjonar. Luftfartstilsynet støttar òg ei slik ordning på dei føresetnadene som er nemnde under kommentarane frå Luftfartstilsynet ovanfor. Samferdselsdepartementet legg til grunn at det må vere opp til den militære luftfartsmyndigheita å vurdere om situasjonen oppfyller kriteria for oppretting av restriksjonsområde, og at denne vurderinga ikkje kan overprøvast av Luftfartstilsynet. Samferdselsdepartementet foreslår at Forsvaret først skal kunne opprette restriksjonsområde etter at ansvarleg ytar av lufttrafikktenester er orientert og konsultert. Det må presiserast at det her er meint konsultasjon i praktiske spørsmål som gjeld restriksjonsområdet, og at vedkommande ikkje vil ha høve til å hindre Forsvaret i å opprette slikt restriksjonsområde som det meiner er nødvendig.

Forsvarsdepartementet har uttalt at det er vanskeleg å føreseie kva for akutte og uavklarte militære situasjonar som kan oppstå, og som kan gjere det nødvendig med restriksjonsområde. Men departementet ser for seg ulike typar luftborne terrorangrep, hybride truslar eller truslar mot norsk suverenitet eller statstryggleik. Restriksjonsområde må i slike tilfelle òg kunne opprettast preventivt når slike truslar eller angrep blir vurderte som venta eller moglege. Forsvarsdepartementet ser det som viktig at ordlyden i lova ikkje blir for sne-

ver, då dette kan skape uheldig tvil ved akutte situasjonar. Forsvarsdepartementet viser òg til at Forsvaret, når det gjeld militære situasjonar generelt, innrettar seg etter dei oppgåvene regjeringa har gitt i sitt iverksetjingsbrev til forsvarssektoren. I hovudsak er dette oppgåver som har med folkerettsleg suverenitetshevding å gjere.

Samferdselsdepartementet er samd med Luftfartstilsynet i at formuleringa «i samråd med» i høyringsforslaget er eigna til å villeie, når meininga er at Forsvaret skal ha eksklusiv myndigheit til å fastsetje restriksjonsområde dersom kriteria for dette er oppfylte. Som nemnt i høyringsnotatet er det viktig at ansvarleg ytar av lufttrafikktenester blir orientert og konsultert når Forsvaret opprettar restriksjonsområde. Departementet foreslår derfor at dette blir teke inn i lovteksten i staden for «i samråd med».

Luftfartstilsynet er nasjonal luftfartsmyndigheit med hovudansvar for å organisere luftrommet i Noreg, og Samferdselsdepartementet meiner det er vesentleg at Luftfartstilsynet blir informert om restriksjonsområde i luftrommet som andre myndigheiter opprettar. Det er viktig at Luftfartstilsynet blir informert så raskt som mogleg, slik at oversikta over luftromsorganiseringa til kvar tid er oppdatert og rett. Då kan luftfartsmyndigheita snarast treffe eventuelle nødvendige tiltak eller formidle nødvendig informasjon til brukarane av luftrommet. Derfor er det teke inn ei føresegn om dette i tredje ledd til forslaget til ny § 9-1 a.

7 Forslag i høyringa om at lufthamnoperatørar eller ansvarlege ytarar av lufttrafikktenester skal kunne opprette restriksjonsområde

7.1 Høyringsforslaget

Myndigheit for Avinor eller andre lufthamnoperatørar og ansvarlege ytarar av lufttrafikktenester til å opprette restriksjonsområde var ikkje tema i vurderingane til arbeidsgruppa og var derfor heller ikkje omtalt i høyringsforslaget.

7.2 Høyringsinstansane sitt syn

Avinor peiker i sin høyringsuttale på at erfaringane med akutte situasjonar som følgje av ulykker og større brannar dei seinare åra viser eit udekt behov for å regulere trafikken i ein tidleg fase. Avinor foreslår derfor at heimelen til å opprette restriksjonsområde blir utvida slik at også luft-

hamnoperatørar og ytarar av lufttrafikktenester kan opprette restriksjonsområde innanfor eit sakleg avgrensa område når det oppstår eit akutt behov. Avinor peiker i den samanhengen på at det i ein akutt fase etter ei ulykke eller ei hending kan vere ein uavklart situasjon med tanke på behovet for å opprette restriksjonar i luftrommet, og at dette kan utgjere ein betydeleg fare. Dersom heimelen blir utvida slik Avinor foreslår, meiner Avinor at omsynet til sikker luftfart kan varetakast til politiet har den nødvendige oversikta over situasjonen. Avinor har vist til at det ofte vil vere anten Avinor AS eller Avinor Flysikring AS som først får varsel om ulykker, hendingar eller andre situasjonar der det er behov for å innføre restriksjonar i luftrommet. Avinor viser vidare til at det i ein akutt fase rett etter ei ulykke eller ei hending ofte vil vere slik at nødvendig luftbistand for politi og redningsarbeid enno ikkje er avklart. Avinor stiller spørsmål ved om politiet alltid vil ha god nok oversikt over situasjonen til å kunne opprette restriksjonsområde, og Avinor foreslår derfor at selskapet får myndigheit til å opprette restriksjonsområde mellombels til politiet har gjort vedtak om regulering av ferdsele i medhald av politilova § 7.

7.3 Departementet si vurdering

Samferdselsdepartementet er samd i at det så raskt som mogleg etter ulykker og liknande må etablerast nødvendige restriksjonar i luftrommet med tanke på redningsarbeid. Departementet er kjent med at det har vore praksis at politiet har spurt Avinor om etablering av restriksjonar i luftrommet etter ulykker. Det blei til dømes gjort etter ulykka på Turøy 29. april 2016. Det er viktig at det raskast mogleg kan etablerast nødvendige restriksjonar i luftrommet etter ulykker og liknande, slik Avinor peiker på. Departementet meiner likevel at det kan skape uklare ansvarsforhold i ein konkret situasjon dersom både Avinor (eller annan lufthamnoperatør eller ansvarleg ytar av lufttrafikktenester) og politiet skal ha høve til å opprette restriksjonsområde. Samferdselsdepartementet meiner òg at oppretting av restriksjonsområde bør vere ei myndighetsoppgåve, og at det behovet Avinor peiker på, synest å vere godt nok vareteke gjennom politilova § 7. Truleg er det eit meir tenleg verkemiddel for å sikre snarlege vedtak om restriksjonar i luftrommet at Avinor og politiet saman finn fram til gode nok samarbeidsrutinar. I den samanhengen er det òg viktig at politiet raskt rådfører seg med Avinor (eller annan ansvarleg ytar av lufttrafikktenester), slik at restriksjonsområdet får den geografiske og operative utstrek-

ninga som er nødvendig for å unngå samanstyrt mellom luftfartøy eller andre luftfartsulykker. Departementet går ut frå at det kan vere eit forbedringspotensial når det gjeld dialog og samhandling mellom politiet og Avinor ved akutte situasjonar som dei som er beskrivne.

8 Ubemanna luftfartøy og forhold til forslaget frå Forsvarsdepartementet til forskrift om kontroll med informasjon innhenta ved bruk av luftborne sensorsystem

8.1 Høyringsforslaget

Som nemnt ovanfor har Nasjonalt tryggingorgan mellom anna peikt på at det dei siste åra har vore ei stor teknologisk utvikling både på sensorar og luftborne plattformar, og at ubemanna luftfartøy har skapt utfordringar den seinare tida. Luftfartstilsynet har vedteke ei forskrift om bruk av ubemanna luftfartøy som tok til å gjelde 1. januar 2016. Luftfartstilsynet har innført rutinar om at personar eller firma som ønskjer å starte med RPAS-operasjonar [RPAS: Remotely Piloted Aircraft System], må søkje Luftfartstilsynet om løyve til slik flyging. Vidare går det fram av denne rutinen at droneoperasjonar blir rekna som luftfart og er omfatta av luftfartslova, og at dei same reglane som for bemanna luftfart såleis i utgangspunktet gjeld. Operatørar av ubemanna luftfartøy pliktar derfor å gjere seg kjende med utstrekninga av dei ulike typane kontrollert luftrom og kva dei inneber, og med aktuell luftromsklassifisering og ansvarleg lufttrafikkenesteeining der operasjonane etter planen skal utførast. I det nasjonale regelverket som tok til å gjelde 1. januar 2016, er det innført forbod mot å bruke ubemanna luftfartøy over visse høgder. Høgdegrensene er generelle og varierer mellom anna med vekten på det ubemanna luftfartøyet. I det kommande felles europeiske regelverket vil det truleg òg bli fastsett ei slik høgdeavgrensing, venteleg på 150 meter.

I eit forslag til rammeverk for felleseuropeisk regulering av operasjonar med ubemanna luftfartøy foreslår det europeiske luftfartsbyrået (EASA) at statane kan definere soner der dronar ikkje er tillatne utan særskilt løyve («no-drone-zone»), og soner der det blir stilt krav til utstyr eller funksjon som mellom anna sikrar at dronen kan identifiserast.

Forslaget til regulatorisk rammeverk var på høyring i EU/EØS i perioden juni–september

2015. EU tek sikte på at det skal vedtakast endring i rammeforordninga frå byrået (forordning 216/2008) i løpet av 2017. Gjennomføringsregelverk i tilknytning til små dronar skal etter planen også vedtakast då, og regelverk for større dronar er tenkt framlagt i perioden 2017–2019.

Samferdselsdepartementet meiner at det er viktig å ha heimel for å kunne gi restriksjonar på bruken av ubemanna luftfartøy i luftrommet frå bakken og opp til dei nivåa som blir høgdegrensar i nasjonalt og seinare felleseuropeisk regelverk. Behov for dette kan oppstå ved større arrangement, statsbesøk og liknande.

Samferdselsdepartementet viser likevel til at ubemanna luftfartøy vil falle inn under omgrepet «luftfartøy» i lovforslaget, og at det derfor er overflødig å presisere i luftfartslova at det er høve til å gi forskrifter om oppretting av restriksjonsområde for bruk av ubemanna luftfartøy.

8.2 Høyringsinstansane sitt syn

Norsk Journalistlag har gitt ein høyringsuttale som både kommenterer Samferdselsdepartementets forslag til endring av luftfartslova og Forsvarsdepartementets høyring av forslag til ny forskrift om kontroll med informasjon innhenta ved bruk av luftborne sensorsystem. Norsk Journalistlag meiner at omgrepet «restriksjonsområde» er brukt i fleire regelverk og på fleire område og dermed kan bety ulike ting. Norsk Journalistlag ber derfor om at det blir rydda opp i ordbruken. Norsk Journalistlag meiner òg at det ikkje er samsvar mellom forslaga frå Samferdselsdepartementet og Forsvarsdepartementet med omsyn til kven som skal kunne opprette restriksjonsområde i ulike akutte situasjonar, kven som skal ha ansvar for å publisere dette, og kvar det skal publiserast.

Også Luftfartstilsynet har bedt om at omgrepet «restriksjonsområde» ikkje blir brukt i samband med luftborne sensorsystem.

NLF meiner at dersom eit restriksjonsområde først og fremst blir oppretta med sikte på å kunne halde dronar unna det aktuelle luftrommet, må det presiserast at restriksjonane berre gjeld aktivitet med dronar, ikkje all luftfart. NLF meiner òg at eit alternativ til regulering kan vere å informere og ha dialog med dei ulike miljøa, og at dette gir større fleksibilitet.

8.3 Departementet si vurdering

Forsvarsdepartementet har opplyst at det som følgje av dei innkomne høyringsinnspel til forslaget til forskrift om luftborne sensorsystem har ved-

teke ikkje å bruke omgrepet «restriksjonsområde» i forskrifta om kontroll med informasjon innhenta ved bruk av luftborne sensorsystem. Dette for å unngå eventuelle uklare grenselinjer mellom anna tilgrensande regelverk eller uklart meiningsinnhald. Forsvarsdepartementet vil truleg bruke omgrepet «forbudsområde» i forskrifta, men den endelege avgjerda er ikkje teken enno. Forsvarsdepartementet har påpeikt at regelverket deira har til formål å vareta informasjonstryggleiken, mens fastsetjing av restriksjonsområde i medhald av luftfartslova primært har med tryggleiken til luftfartøya å gjere. Forsvarsdepartementet uttaler vidare at det er eit berande prinsipp i tryggingssamheng at det er den som har utferda informasjonen, som skal vurdere og opplyse kor viktig den aktuelle informasjonen er i tryggingssamheng. Av den grunn vil det ifølgje Forsvarsdepartementet ikkje nødvendigvis vere samsvar mellom kven som kan fastsetje restriksjonsområde etter luftfartslova, og kven som kan setje grenser for innhenting av informasjon ved bruk av luftborne sensorsystem etter den foreslåtte forskrifta. Samferdselsdepartementet vurderer det slik at Forsvarsdepartementets behov for å sikre informasjonstryggleik knytt til bruk av ubemanna luftfartøy har andre grunnar og verknader enn det restriksjonsområde oppretta i medhald av luftfartslova vil ha. Derfor er det, slik departementet ser det, ikkje grunnlag for å stille spørsmål ved at Forsvarsdepartementet i utkastet til forskrift har foreslått at forbudsområde, eller anna nemning som Forsvarsdepartementet vedtek, blir oppretta av Forsvaret. På den andre sida meiner Samferdselsdepartementet at det må vere slik at når det blir oppretta restriksjonsområde i medhald til luftfartslova, og desse skal gjelde for bruk av dronar, vil det vere føresegnene i ny § 9-1 a i luftfartslova som gjeld, og som avgjer kva instans som skal opprette restriksjonsområdet.

Samferdselsdepartementet har forståing for merknaden frå NLF om at det ved oppretting av restriksjonsområde bør differensierast mellom ulike typar luftrafikk. Dersom situasjonen til dømes er slik at det først og fremst er ubemanna luftfartøy det er viktig å halde ute frå det aktuelle luftrummet, bør dette gå fram av avgjerda om å opprette restriksjonsområde, slik at annan luftrafikk kan bruke det aktuelle luftrummet. Luftfartstilsynet har etablert ein praksis der dei ved oppretting av restriksjonsområde prøver å vedta berre dei avgrensingane i luftrummet dei ser som nødvendige. Luftfartstilsynet må i den samanhengen vurdere kva typar overflygingar som kan repre-

sentere ein fare, og tilpasse restriksjonane i arealomfang, tidsomfang og typar luftfartøy med meir ut frå kva som er nødvendig for å vareta formålet med restriksjonsområdet. Som nemnt i kapittel 4 vil Samferdselsdepartementet ta initiativ til å få utarbeidd forskrift med retningslinjer for oppretting av restriksjonsområde.

9 Gebyr og straff ved brot på føresegnene

I luftfartslova kapittel 13 er det gitt føresegner om handheving, tvangsmulkt, gebyr, innkrevjing og anna. Etter § 13 a-5 første ledd nr. 6 kan Luftfartstilsynet gi pålegg om gebyr til statskassen til den som har «overtrådt, eller latt være å etterkomme vedtak truffet med hjemmel i forskrift» gitt i medhald av mellom anna luftfartslova § 9-1.

Luftfartslova kapittel 13 a blei lagt til ved lov 10. august 2012 nr. 63. Formålet med desse føresegnene er å styrkje handhevinga av føresegnene i lova, forskrifter gitt i medhald av lova og vedtak fatta i medhald av lova. Samferdselsdepartementet meiner at dette omsynet òg må gjelde ved oppretting av restriksjonsområde. Luftfartslova § 13 a-5 første ledd nr. 6 må derfor endrast slik at paragrafen gir heimel til å påleggje gebyr ved brot på ny § 9-1 a.

I luftfartslova § 14-13 er det gitt straffeføresegner ved brot på forskrift etter § 9-1 med meir:

§ 14-13. Overtredelse av forskrift etter § 9-1 m.v.

Den som overtrer noen forskrift departementet har gitt til unngåelse av sammenstøt mellom luftfartøyer eller av andre luftfartsulykker eller for ellers å trygge mot farer og ulemper som følge av luftfart, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.

Den som fraviker flygevei fastsatt etter § 9-2, eller som overtrer forskrifter departementet har gitt om luftfartøyer som skal passere rikets grense, straffes med bøter eller med fengsel inntil 1 år. Med bøter eller fengsel inntil 3 måneder straffes den som forsettlig eller uaktsomt fører luftfartøy urettmessig inn i en sone som er opprettet for å beskytte midlertidige eller faste anlegg eller innretninger for undersøkelse etter eller utnytting, lagring eller transport av undersjøiske naturforekomster.

Den som overtrer noen forskrift departementet har gitt om operative forhold, straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år.

Heimelen for å gi forskrift om oppretting av restriksjonsområde vil etter den foreslåtte lovendinga liggje i ny § 9-1 a. Samferdselsdepartementet meiner det er naturleg at brot på ny § 9-1 a vil kunne medføre straff, på lik linje med brot på § 9-1 med meir, som er omhandla i luftfartslova § 14-13. Samferdselsdepartementet foreslår derfor at straffeføresegna blir endra slik at også ny § 9-1 a er omfatta.

10 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget til endring av luftfartslova inneber berre ei klargjering av heimelsgrunnlaget for oppretting av restriksjonsområde. Samferdselsdepartementet legg til grunn at det også i dag, med den eksisterande heimelen etter luftfartslova § 9-1, blir oppretta restriksjonsområde etter behov. Departementet legg derfor òg til grunn at den foreslåtte endringa ikkje vil innebere større meirarbeid verken for Luftfartstilsynet, Forsvaret, politiet eller andre i samband med oppretting av restriksjonsområde, samanlikna med det som har vore tilfelle hittil. Det er såleis ikkje venta nokon økonomiske eller administrative konsekvensar å snakke om.

11 Merknader til dei enkelte føresegnene i lovforslaget

Til § 9-1 a Restriksjonsområder:

Første ledd

Samferdselsdepartementet har gjort ei avveging av dei ulike omsyna som gjer seg gjeldande ved utforminga av forskriftsfullmakta. Eit generelt utgangspunkt er etter departementets syn at det særleg i lovvedtak kan vere nødvendig å gi ganske vide forskriftsfullmakter til forvaltninga fordi det kan by på vanskar og vere lite formålstenleg å ta alle detaljføresegner inn i sjølve lovvedtaket.

Første leddet i føresegna presiserer heimelsgrunnlaget og det saklege verkeområdet for oppretting av restriksjonsområde. Føresegna femner både om flytryggingsmessige behov og behov av meir samfunnsmessig karakter. Restriksjonsområde skal som hovudregel opprettast ved at luftfartsmyndigheita (Luftfartstilsynet) fastset det i forskrift. Ved oppretting av restriksjonsområde må behovet for vern vegast opp mot dei ulempene området inneber for dei som bruker luftrommet.

Nærmare bestemt må ikkje området gjerast større vertikalt og horisontalt enn det som er påkravd for å unngå samanstyrt mellom luftfartøy eller andre luftfartsulykker, eller for å kunne vareta viktige samfunnsinteresser. Vidare må det ved opprettinga av restriksjonsområde vurderast kva slags lufttrafikk det er nødvendig å halde utanfor området i den aktuelle situasjonen.

Samferdselsdepartementet vil vurdere om det bør fastsetjast ei forskrift om generelle prinsipp og prosedyrar for oppretting av restriksjonsområde. Ei slik forskrift kan fastsetjast med heimel i ny § 9-1 a første ledd i luftfartslova.

Samferdselsdepartementet vil endre forskrift 10. desember 1999 nr. 1273 om delegering av myndigheit til Luftfartstilsynet etter luftfartslova, slik at Luftfartstilsynet får delegert myndigheit også etter ny § 9-1 a.

Annet ledd

Den normale prosedyren med å fastsetje forskrift om oppretting av restriksjonsområde blir for omstendelig og tidkrevjande når det oppstår akutte og uavklarte militære situasjonar. Samferdselsdepartementet meiner at militær luftfartsmyndigheit bør få ei lovfesta fullmakt til å innføre restriksjonar i luftrommet ved akutte og uavklarte situasjonar. Det blir den militære luftfartsmyndigheita som skal vurdere om situasjonen oppfyller kriteria for oppretting av restriksjonsområde, og denne vurderinga kan ikkje overprøvast av Luftfartstilsynet eller Avinor. Ansvarleg ytar av lufttrafikktenester skal informerast og konsulterast i praktiske spørsmål knytte til restriksjonsområdet, men vil ikkje kunne hindre Forsvaret i å opprette slikt restriksjonsområde som det meiner er nødvendig.

Tredje ledd

Luftfartstilsynet har hovudansvar for tilsynet med norsk luftfart og treng derfor heile tida å vere informert om forhold som får følgjer for brukarane av luftrommet. Luftfartstilsynet skal derfor varslast skriftleg og omgåande i tilfelle der Forsvaret opprettar restriksjonsområde i medhald av andre ledd. Når det gjeld forma på det skriftlege varselet til Luftfartstilsynet, meiner Samferdselsdepartementet at det i første omgang må vere tilstrekkeleg at luftfartsdirektøren eller den som er i hans stad, blir varsla per e-post eller SMS, og at ei fyldigare utgreiing om bakgrunnen for opprettinga av restriksjonsområde blir ettersend.

Til § 13 a-5 nr. 6 Overtredelsesgebyr

Vi foreslår å endre denne føresegna ved at det blir vist til ny § 9-1 a, slik at Luftfartstilsynet kan gi pålegg om gebyr til den som bryt føresegnene om restriksjonsområde.

Til § 14-13 Overtredelse av forskrift etter §§ 9-1, 9-1 a og 9-2

Samferdselsdepartementet har komme til at gjeldande overskrift til luftfartslova § 14-13 er noko

misvisande i og med formuleringa «m.v.». Samferdselsdepartementet meiner at det er meir formålstenleg å vise konkret til dei føresegnene i luftfartslova kapittel 9 som er omfatta av § 14-13.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i luftfartslova (restriksjonsområde).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i luftfartslova (restriksjonsområde) i samsvaret med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i luftfartslova (restriksjonsområde)

I

I lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart vert det gjort følgjande endringar:

Ny § 9-1 a skal lyde:

§ 9-1 a. *Restriksjonsområder*

Departementet gir forskrifter om opprettelse av restriksjonsområder i luftrommet for å unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker, og for å ivareta viktige samfunnsmessige interesser.

Ved akutte eller uavklarte militære situasjoner kan den militære luftfartsmyndigheten opprette restriksjonsområder i luftrommet. Ansvarlig yter av lufttrafikktenester skal i så fall være orientert og konsultert på forhånd.

Luftfartsmyndigheten skal umiddelbart gis skriftlig varsel ved opprettelse av restriksjonsområder i luftrommet etter annet ledd.

§ 13 a-5 nr. 6 skal lyde:

6. har overtrådt, eller latt være å etterkomme vedtak truffet med hjemmel i, forskrift gitt i medhold av § 4-1 annet ledd, § 4-10, § 5-1 annet

ledd, § 5-3, § 5-4 første ledd, §§ 6-2, 6-12, 7-1 eller 7-3, § 7-4 – herunder for brudd på nasjonal ytelsesplan etter reglene om et felles europeisk luftrom, § 7-5 fjerde ledd, §§ 7-11 eller 7-22, § 7-24 første ledd, §§ 7-25, 7-29, 8-8, 8-9, 8-10, 9-1, 9-1 a eller 9-2, § 9-3 annet ledd, §§ 9-4, 9-5, 9-7, 10-41 a, 10-42, 10-45, 12-9, 13-3, 13-4 eller 15-2 dersom det er bestemt i vedkommende forskrift at overtredelsen skal kunne sanksjoneres etter paragrafen her.

§ 14-13 overskriften skal lyde:

Overtredelse av forskrift etter §§ 9-1, 9-1 a og 9-2

§ 14-13 nytt annet ledd skal lyde:

Den som overtrer restriksjoner i luftrommet opprettet i medhold av § 9-1 a første og annet ledd, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.

II

Lova tek til å gjelde frå det tidspunkt Kongen fastset.



