

Forslag

til

Lov om ændring af lov om luftfart

(Præcisering af rammerne for indskrænkninger i adgangen til luftfart og for tildeling af tilladelse til at udføre ruteflyvning samt hjemmel til krav om sikkerhedsgodkendelser m.v.)

§ 1

I lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1149 af 13. oktober 2017, som ændret ved lov nr. 1114 af 29. december 1997, lov nr. 731 af 8. juni 2018, § 35 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, lov nr. 970 af 26. juni 2020, lov nr. 2072 af 21. december 2020 og lov nr. 2073 af 21. december 2020 foretages følgende ændringer:

1. § 3 affattes således:

»§ 3. Når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, eller særlige omstændigheder nødvendiggør det, kan transportministeren fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.

Stk. 2. Når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan transportministeren fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes samt fastsætte regler om betingelser for adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget.

Stk. 3. Transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse. Sådanne regler offentliggøres i stedet på Transportministeriets hjemmeside.«

2. I § 70 a indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Transportministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at personer, som udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til sikkerhedsplaner i virksomheder, som er sikkerhedsgodkendt efter de forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart, der er udstedt af Den Europæiske Union, skal sikkerhedsgodkendes af Trafikstyrelsen. Transportministeren kan endvidere fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser. Transportministeren kan endvidere fastsætte regler om behandlingen af klassificerede oplysninger.«

Stk. 2-6 bliver herefter stk. 3-7.

3. § 75, stk. 1, affattes således:
»§ 75. Transportministeren kan give tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område, medmindre særlige forhold taler imod.«
4. I § 148, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »befordrer«: », undtagen for passagerer befordret i perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021«.
5. I § 148, stk. 1, 1. pkt., ændres »4,75« til: »5,00«.
6. § 148, stk. 1, affattes således:
»§ 148. Luftfartsselskaberne betaler en afgift til Trafikstyrelsen på 6,00 kr. for hver passager, som selskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden, jf. dog stk. 3«
7. I § 149, stk. 8, indsættes efter »§ 3«: », stk. 1 og 2,«.
8. I § 149 indsættes efter stk. 8 som nyt stykke:
»Stk. 8. Overtrædelse af regler fastsat i medfør af § 3, stk. 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.«
Stk. 9-18 bliver herefter stk. 10-19.

§ 2

I lov nr. 731 af 8. juni 2018 om ændring af lov om luftfart foretages følgende ændring:

1. § 3 affattes således:
» § 3. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.«

§ 3

I lov nr. 2073 af 21. december 2020 om ændring af lov om luftfart foretages følgende ændring:

1. Lovens § 1, nr. 17, ophæves.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 31. december 2021, jf. dog stk. 2-4.

Stk. 2. Lovens § 1, nr. 1, 3, 4, 7 og 8, og § 2 og 3 træder i kraft den 1. januar 2022.

Stk. 3. Lovens § 1, nr. 5, træder i kraft den 1. januar 2023.

Stk. 4. Lovens § 1, nr. 6, træder i kraft den 1. januar 2025.

§ 5

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til ændringslovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1 Præcisering af rammerne for indskrænkninger i adgangen til luftfart inden for dansk område
 - 2.1.1 Gældende ret
 - 2.1.1.1. Luftfartsloven
 - 2.1.1.2. EU-retten
 - 2.1.1.2. Chicagokonventionen
 - 2.1.2. Transportministeriets overvejelser
 - 2.1.3. Den foreslåede ordning
 - 2.2 Præcisering af rammerne for tildeling af tilladelse til ruteflyvning inden for dansk område
 - 2.2.1 Gældende ret
 - 2.2.1.1. Luftfartsloven
 - 2.2.1.2. EU-retten
 - 2.2.1.2. Chicagokonventionen
 - 2.2.2. Transportministeriets overvejelser
 - 2.2.3. Den foreslåede ordning
 - 2.3. Reducering af stigning i safety-afgiften
 - 2.3.1. Gældende ret
 - 2.3.2. Transportministeriets overvejelser
 - 2.3.3. Den foreslåede ordning
 - 2.4. Sikkerhedsgodkendelse af personer, som udfører visse opgaver inden for luftfartssikkerhed
 - 2.4.1. Gældende ret
 - 2.4.2. Transportministeriets overvejelser
 - 2.4.3. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Klimamæssige konsekvenser
7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Luftfartsloven foreslås med nærværende forslag præciseret og ændret på en række punkter på tværs af den generelle luftfartsregulering og luftfartssikkerhed. For så vidt angår betegnelsen »luftfartssikkerhed« er dette et bredt begreb, der både omfatter områderne security og safety. Security vedrører beskyttelse af den civile luftfartssikkerhed mod trusler fra ulovlige handlinger, mens safety relaterer sig til luftfartøjers luftdygtighed, lufttrafikstyring, personcertificering, m.v. Dette lovforslag relaterer sig alene til security, medmindre andet direkte fremgår af forslaget.

Luftfartslovens bestemmelser om indskrænkninger af eller forbud mod adgangen til luftfart (flyveforbud) og tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed (ruteflyvning) er begge ældre bestemmelser, der daterer tilbage til 1960, og bestemmelserne har stået stort set uændret de sidste 60 år. Indholdet af bestemmelserne og forarbejderne hertil tager således ikke nødvendigvis højde for den udvikling, der er sket siden vedtagelsen af disse i 1960. Der lægges med dette lovforslag op til at præcisere rammerne for både indskrænkning af adgangen til luftfart og tilladelse til ruteflyvning med henblik på at føre disse bestemmelser ind i det nye årtusinde og så vidt muligt fremtidssikre bestemmelserne, så der er de bedst mulige rammer for fremadrettet at varetage bl.a. den offentlige sikkerhed og væsentlige nationale interesser.

Anvendelsen af luftfartslovens regler om indskrænkning i eller forbud mod adgangen til luftfart på dansk område blev i høj grad aktuel i forbindelse med udbruddet af covid-19-pandemien i 2020. Udstedelsen af flyveforbud har løbende siden marts 2020 været et vigtigt værktøj i kampen for at kontrollere smitteudbredelsen i hele rigsfællesskabet, i særdeleshed i relation til forebyggelse af indførelse og udbredelse af udenlandske smittevarianter. Transportministeren har således på forskellige tidspunkter under covid-19-krisen indført flyveforbud mod flyvninger fra lande, hvor Udenrigsministeren frarådede rejser (såkaldte ”røde zoner”); forbud mod at lande med passagerer i Grønland; forbud mod flyvninger fra henholdsvis Storbritannien og De Forenede Arabiske Emirater; og forbud mod at lande i Danmark med passagerer, der ikke er i stand til at fremvise en negativ covid-19-test.

Covid-19-pandemien viste med stor tydelighed behovet for inden for lovgivningens rammer at kunne reagere hurtigt og med en proportionel og målrettet indsats. Dette gør sig i meget høj grad gældende inden for luftfarten, hvor der i løbet af få timer kan ankomme mange tusinde passagerer til danske lufthavne. Udfordringerne under pandemien kan også meget vel gøre sig gældende under fremtidige kriser, uanset om de måtte være relateret til folkesundheden, offentlig sikkerhed mv.

Formålet med lovforslaget er i den forbindelse at præcisere de eksisterende rammer for indskrænkninger i adgangen til luftfart inden for dansk område, herunder indarbejde den nugældende fortolkning af bestemmelserne direkte i luftfartslovens ordlyd.

Dette indbefatter bl.a., at foranstaltninger, der indføres med hjemmel i § 3, stk. 2, kan vedrøre både hele og dele af riget for på den måde at iværksætte en mere målrettet og proportional indsats alt afhængig af karakteren og omfanget af den specifikke krisesituation.

Med lovforslaget indskærpes det også, at udstedelse af flyveforbud mv. som udgangspunkt skal ske i bekendtgørelsesform, men at det i en tidsmæssigt kritisk situation kan lade sig gøre inden for nogle nærmere angivne rammer at bevæge sig væk fra dette udgangspunkt. Med forslaget foreslås det at indsætte en særskilt bestemmelse i luftfartsloven, der tager højde for, at ministeren i en krisesituation med øjeblikkelig virkning skal kunne udstede meddelelse på Transportministeriets hjemmeside om indskrænkning af, betinget adgang eller forbud mod adgangen til luftfart inden for dansk område. Det sædvanlige udgangspunkt om kundgørelse i Lovtidende foreslås således fraveget. Den foreslåede procedure om meddelelse på Transportministeriets hjemmeside skal alene kunne finde anvendelse i en krisesituation, hvor bare få timer er af afgørende betydning, mens det i en kritisk situation, der tidsmæssigt tillader udstedelse af en bekendtgørelse ad de sædvanlige processuelle kanaler, ikke vil kunne finde anvendelse.

På lige fod med luftfartslovens flyveforbudsbestemmelse har der også med lovens bestemmelse om tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed (ruteflyvning) vist sig at opstå et behov for at præcisere rammerne for anvendelsen af bestemmelsen.

I henhold til luftfartsloven må luftfart inden for dansk område kun finde sted med et luftfartøj, som har enten dansk nationalitet, nationalitet i fremmed stat, med hvilken der er sluttet overenskomst om trafikrettigheder, eller særlig tilladelse af transportministeren. De nærmere rammer for tilladelse til at udføre ruteflyvning over dansk område er reguleret i luftfartslovens § 75, hvorefter det kræver transportministerens tilladelse at drive regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område.

På grund af den høje grad af harmonisering inden for luftfarten i EU's indre marked finder dette krav ikke anvendelse på EU-selskaber. Bestemmelsen finder ligesom charter og ad hoc-flyvning i praksis kun anvendelse for tredjelandsselskaber og for flyvninger i Grønland og på Færøerne.

Erfaringer fra ind- og udland har tydeliggjort, at det i særlige tilfælde kan være hensigtsmæssigt, at der er national hjemmel til i konkrete situationer at give afslag på tilladelse til visse tredjelandsluftfartsselskaber af f.eks. udenrigspolitiske årsager. Det bør derfor præciseres, at bestemmelsen giver mulighed for at give afslag på tilladelse til at drive regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område, hvis f.eks. væsentlige nationale interesser taler herfor.

På den baggrund foreslås det, at der i luftfartsloven tydeliggøres, at transportministeren kan give afslag på denne tilladelse, hvis særlige forhold taler herfor. Dette bør bl.a. kunne ske på baggrund af luftfartspolitiske, udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske eller flyvetekniske årsager.

Foruden præcisering af rammerne for indskrænkninger i adgangen til luftfart og for tildeling af tilladelse til at udføre ruteflyvning indebærer forslaget også en udmøntning af aftale om en sommer- og erhvervspakke indgået den 4. juni 2021 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Konservative og Alternativet som reaktion på covid-19-pandemiens fortsatte påvirkning af erhvervslivet m.v. Heri blev der afsat 60 mio. kr. til at reducere en stigning af safety-afgiften frem mod 2025. Med forslaget udmøntes sommer- og erhvervsaftalen således, at safety-afgiften udgør 0 kr. i perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021 og 4,75 kr. i 2022 og 5 kr. i 2023-2024. Safety-afgiften vil herefter udgøre 6,00 kr. fra den 1. januar 2025 plus den årlige regulering af satsen.

Afslutningsvis indebærer forslaget, at der indsættes en særskilt hjemmel i luftfartsloven til fastsættelse af krav om sikkerhedsgodkendelse og om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse om og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser.

2. Lovforslagets enkelte hovedpunkter

2.1. Præcisering af rammerne for indskrænkninger i adgangen til luftfart inden for dansk område

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Luftfartsloven

Indskrænkninger i adgangen til luftfart inden for dansk område er reguleret i luftfartslovens § 3.

Luftfartslovens § 3, stk. 1, regulerer forbud eller indskrænkninger af lokalt afgrænsede områder inden for dansk territorium, som kan være permanente eller midlertidige, mens § 3, stk. 2, i praksis regulerer midlertidige forbud og indskrænkninger af større dele af eller hele rigets område, som iværksættes i krisesituationer.

Det følger således af luftfartslovens § 3, stk. 1, at når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, kan transportministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.

Det følger endvidere af luftfartslovens § 3, stk. 2, at når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan transport-, bygnings- og boligministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for hele riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes.

Bestemmelserne blev indført ved lov nr. 252 af 10. juni 1960 om luftfart.

Af forarbejderne fremgår det, at § 3, stk. 1, vedrører bestemt afgrænsede områder, hvor forbud og begrænsninger kan blive af varig karakter, såkaldte restriktionsområder og forbudsområder, jf. Folketingstidende 1959-60, tillæg A, spalte 1431. Foranstaltninger indført med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 1, har således både en permanent og midlertidig karakter. Et restriktionsområde er defineret som et nærmere afgrænset luftrum over en stats territorium eller territoriale farvand, inden for hvilket flyvning kun må foregå på visse nærmere angivne betingelser. Et forbudsområde er defineret som et område, hvor flyvning ikke må foregå overhovedet.

Bestemmelsen i § 3, stk. 1, er i henhold til forarbejderne især møntet på helt eller delvist at hindre flyvning over militære flyvepladser eller andre områder af militær betydning, jf. Folketingstidende 1959-60, tillæg A, spalte 1431. Hensynet til den offentlige sikkerhed indebærer imidlertid, at også øvrige hensyn end militære hensyn kan varetages. Praksis på området har i den forbindelse udviklet sig således, at der i dag også etableres forbuds- eller restriktionsområder i forbindelse med eksempelvis droneflyvning, modelflyvearrangementer, raketopsendelser, sportsbegivenheder, statsbesøg og andre begivenheder, hvor man ønsker at forhindre eller begrænse aktiviteten i luftrummet af bl.a. af sikkerhedsmæssige årsager m.v.

Luftfartslovens § 3, stk. 2, om midlertidige forbud og indskrænkninger for en større del af riget kan i henhold til forarbejderne særligt finde anvendelse i krisesituationer, f. eks. truende fare for krig, jf. Folketingstidende 1959-60, tillæg A, spalte 1432. Foranstaltninger indført med hjemmel i luftfartsloven § 3, stk. 2, har således alene en midlertidig karakter.

Overtrædelse af bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 3, stk. 1 og 2, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år, jf. luftfartslovens § 149, stk. 8.

Bemyndigelsen i § 3, stk. 1, er blandt andet anvendt til at etablere en lang række permanente, restriktionsområder, som er nærmere fastsat geografisk og højdebåndsmæssigt i en bekendtgørelse, hvilken også indeholder hjemmel til, at der kan fastsættes midlertidige forbuds- eller restriktionsområder under nærmere betingelser. Bestemmelsen er på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse ikke anvendt til at fastsætte forbudsområder.

Bemyndigelsen i § 3, stk. 2, er senest anvendt i forbindelse med covid-19-krisen, hvor bestemmelsen har dannet grundlag for flyveforbud fra specifikke lande og forbud mod at lande med passagerer uden en negativ covid-19-test.

2.1.1.2. EU-retten

Flyveforbud og indskrænkninger i adgangen til luftfart inden for en EU-medlemsstats område er ligeledes reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (herefter: »licensforordningen«).

En medlemsstat kan med henvisning til artikel 21 i licensforordningen nægte, begrænse eller indføre betingelser for udøvelsen af trafikrettigheder inden for EU for at løse et pludseligt opstået kortvarigt problem, der skyldes uforudseelige og uafvendelige forhold. En sådan foranstaltning skal opfylde principperne om proportionalitet og gennemskuelse og bygge på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Når en medlemsstat indfører en foranstaltning, skal Kommissionen og de øvrige medlemsstater underrettes straks, og der skal gives en passende begrundelse.

Hvis de problemer, der nødvendiggør foranstaltningerne, fortsat gør sig gældende i mere end 14 dage, skal medlemsstaten underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom og kan efter aftale med Kommissionen forlænge foranstaltningen i flere perioder på indtil 14 dage hver.

Kommissionen har desuden beføjelse til at suspendere f.eks. et nationalt flyveforbud, hvis Kommissionen vurderer, at der ikke er grundlag for iværksættelsen af et sådan, eller hvis det på anden måde er i modstrid med EU-retten.

Der blev i forbindelse med covid-19-pandemien vedtaget Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2020/696 af 25. maj 2020 om ændring af forordning nr. 1008/2008.

Med artikel 21 a i denne forordning blev der indført nødforanstaltninger i forbindelse med pandemien, som indebærer, at EU-medlemslandene i perioden 1. marts 2020 til den 31. december 2020 under lettere omstændigheder kunne nægte, begrænse eller indføre betingelser for udøvelsen af trafikrettigheder, hvis dette var nødvendigt for at håndtere pandemien.

Fra den 1. januar 2021 har den sædvanlige procedure i artikel 21 igen fundet anvendelse.

2.1.1.3. Chicagokonventionen

Danmark underskrev den 7. december 1944 »Konvention angående internationale civil luftfart«. Konventionen blev ratificeret i 1947 og betegnes i daglig tale som »Chicagokonventionen«.

Konventionen havde dengang – og har fortsat – til formål at sikre en sikker og ordentlig udvikling af den internationale civile luftfart. I konventionen reguleres bl.a. retten til at flyve ind over de andre

192 kontraherende staters territorium, overordnede regler om registrering af luftfarttøjer, grundlæggende betingelser for luftfartøjers færden og rammen for Den Internationale Civile Luftfartsorganisation (ICAO) under FN. Som fundament for reguleringen af den internationale luftfart fremgår det af artikel 1 i konventionen, at enhver stat har fuldstændig og udelukkende ret over luftrummet over dens territorium. Dette skal dog ses i sammenhæng med artikel 5 og artikel 6 og internationale luftfartsaftaler, der giver rettigheder til at flyve til og over kontraherende staters territorium.

De regler, Danmark måtte fastsætte på luftfartsområdet, skal være i overensstemmelse med Chicago-konventionen.

I den forbindelse opridser konventionens artikel 9 regler for *forbudte områder*.

Det følger således af artikel 9, litra a, at hver af de kontraherende stater, hvis militære grunde gør det påkrævet, eller af hensyn til den offentlige sikkerhed på ensartet måde kan indskrænke eller ophæve retten for andre staters luftfartøjer til at overflyve visse områder af dens territorium, forudsat der ikke i denne henseende gøres nogen forskel mellem i international planmæssig lufttrafik anvendte luftfartøjer, som er hjemmehørende i den stat, hvis territorium det drejer sig om, og andre kontraherende staters på samme måde anvendte luftfartøjer. Sådanne forbudte områder skal være af rimelig udstrækning og have en sådan beliggenhed, at de ikke unødvendigt er til hinder for luftfarten.

Det følger endvidere af artikel 9, litra b, at hver af de kontraherende stater forbeholder sig retten til under særlige omstændigheder, i en kritisk periode eller i den offentlige sikkerheds interesse, med øjeblikkelig virkning midlertidigt at indskrænke eller forbyde overflyvning af hele dens territorium eller en del deraf. Sådanne indskrænkninger eller forbud skal omfatte alle andre staters luftfartøjer uden hensyn til deres nationalitet. En kontraherende stat kan i den forbindelse forlange, at ethvert luftfartøj, der indflyver på et forbudt område, snarest muligt lander i en af staten udpeget lufthavn.

Chicagokonventionen opsætter dermed i artikel 9, litra a og litra b, rammerne for forbud mod og indskrænkning af adgangen til luftfart, når det berører andre staters luftfartøjers ret til overflyvning.

En foranstaltning, såsom etablering af et restriktions- eller forbudsområde med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 1 eller et flyveforbud for hele luftrummet, der udstedes med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 2, og som ikke berører andre staters luftfartøjers ret til overflyvning, kan ske i videre omfang, herunder af andre hensyn end de, der er nævnt i Chicagokonventionens artikel 9.

2.1.2. Transportministeriets overvejelser

Transportministeren kan i henhold til luftfartslovens § 3, stk. 1, bestemme, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes, når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det.

Behovet for at kunne fastsætte forbuds- og restriktionsområder har udviklet sig, siden bestemmelsen blev indført i luftfartsloven i 1960, og i praksis fortolkes bestemmelsen i dag således, at der kan etableres forbuds- eller restriktionsområder til mange forskellige formål, eksempelvis til dronflyvning, modelflyvearrangementer, raketopsendelser, sportsbegivenheder, statsbesøg m.v. Foranstaltninger indført med hjemmel i § 3, stk. 1, har således både en permanent og midlertidig karakter.

Afviklingen af den pågældende aktivitet uden restriktioner for luftrummet kan i nogle af disse situationer udgøre en risiko for lufttrafikken med de konsekvenser, det kan have for sikkerheden på jorden i øvrigt, og dermed i sidste ende den offentlige sikkerhed, men i nogle situationer rækker nødvendigheden af anvendelsen af bestemmelsen også ud over den offentlige sikkerhed.

Det bør derfor præciseres i bestemmelsen, at der også kan fastsættes forbuds- og restriktionsområder, når særlige omstændigheder nødvendiggør det. Sådanne særlige omstændigheder kan eksempelvis være ved større offentlige forsamlinger eller begivenheder, hvor det kan være nødvendigt, at disse ikke forstyrres af lufttrafik. En tilsvarende bestemmelse findes også i den svenske luftfartslovgivning.

For at ensrette formen for udmøntningen af bemyndigelsen i forhold til den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, jf. nedenfor, bør det også præciseres i § 3, stk. 1, at der skal *fastsættes regler* i forbindelse med etablering af forbuds- og restriktionsområder. Dette er i overensstemmelse med hidtidig praksis, og der tilsigtes ingen ændring heraf.

De permanente forbuds- og restriktionsområder bør således som hidtil fremgå direkte af en bekendtgørelse. I bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20) er der i dag fastsat 31 permanente restriktionsområder, hvoraf de 30 er militære.

Trafikstyrelsen etablerer ca. 20 midlertidige restriktionsområder (militære og civile) om året, hvoraf ca. 1-2 senere gøres permanente, fordi de vedrører en tilbagevendende eller varig aktivitet. Af de resterende midlertidige restriktionsområder er varigheden for etableringen typisk fra et par dage til nogle uger, idet den reelle aktivering af området, hvor lufttrafik er begrænset i de pågældende højdebånd, dog ofte kun er få timer ad gangen afhængig af pågældende aktivitet, der ligger til grund for restriktionsområdet.

På grund af det store årlige antal af sådanne midlertidige restriktionsområder og under hensyntagen til den som oftest relativt begrænsede og kortvarige påvirkning af den øvrige luftfart, er der behov for

at bevare den smidige proces for etableringen heraf. Dette indebærer, at der med lovforslaget tilsigtes at bevare den nuværende praksis, hvor Trafikstyrelsen med hjemmel i bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20) kan etablere et midlertidigt, lokalt og højdebåndsmæssigt afgrænset restriktionsområde. Etableringen af disse lokale restriktionsområder er dog fortsat underlagt en proces, hvor der foretages en vurdering af konsekvenserne for luftrumsbrugerne og som udgangspunkt også en høring af de relevante luftrumsbrugere via disses organisationer. Orientering om etablering af et midlertidigt lokalt restriktionsområde bør som hidtil ske ved udsendelse af NOTAM (*Notice to Airmen*). NOTAM er en varslings-tjeneste til luftfarten og er en beskrivelse om forhold, piloterne skal være særligt opmærksomme på.

Der bør også som hidtil i BL-7-20 være hjemmel til, at sådanne midlertidige forbuds- eller restriktionsområder i akutte indtrufne situationer kan indføres af en kontrolcentral og en flyveinformationscentral, idet områderne også skal offentliggøres ved udsendelse af NOTAM. Ved indførelse af sådanne akutte midlertidige forbuds- og restriktionsområder bør Trafikstyrelsen straks modtage underretning herom. Denne mulighed for, at restriktionsområder i akutte indtrufne situationer kan indføres af en kontrolcentral og en flyveinformationscentral, udnyttes dog sjældent, men blev bl.a. benyttet i forbindelse med fyrværkeriulykken i Seest.

For så vidt angår indskrænkninger i adgangen til luftfart i større dele af dansk territorium, er det helt afgørende, at transportministeren i forbindelse med en krise har de rette beføjelser til øjeblikkeligt at reagere og sikre luftfartssikkerheden (safety og security), den offentlige sikkerhed, folkesundheden mv. Luftfart adskiller sig fra andre transportformer ved, at der på ganske få timer kan rejse tusinde af passagerer fra hele verden ind i Danmark, og der er derfor i en krisesituation behov for, at transportministeren med øjeblikkelig varsel eksempelvis kan lukke luftrummet ned, så den danske befolkning beskyttes mod udefrakommende trusler.

Luftfartslovens § 3, stk. 2, giver i dag mulighed for, at transportministeren kan bestemme, at adgangen til luftfarten i det danske rige midlertidigt indskrænkes eller forbydes. Foranstaltninger indført med hjemmel i § 3, stk. 2, har således alene en midlertidig karakter.

Bestemmelsen bør præciseres i forhold til den nugældende fortolkning af bestemmelsen og desuden indskærpes for så vidt angår den praktiske udmøntning af transportministerens bemyndigelse.

Luftfartslovens § 3, stk. 2, bør præciseres, således at den nugældende fortolkning af bestemmelsen indarbejdes direkte i bestemmelsens ordlyd. Det bør fremgå direkte af § 3, stk. 2, at flyveforbud m.v. kan angå adgangen til luftfart både i hele eller dele af riget, hvilket bl.a. indebærer, at et flyveforbud m.v. ikke nødvendigvis behøver at rette sig mod både Danmark, Grønland og Færøerne, men kun

visse dele af riget. Herudover skal et flyveforbud m.v. udstedt som følge af ganske særlige omstændigheder ikke nødvendigvis gælde hele Danmark, men bør kunne udformes mere målrettet og proportionalt til kun at gælde en eller flere specifikke landsdele eller regioner.

Det bør ligeledes fremgå direkte af § 3, stk. 2, at adgangen til luftfarten kan underlægges betingelser. Dette indebærer, at adgangen til dansk luftrum under ganske særlige omstændigheder kan gøres betinget af, at luftfartsoperatører eksempelvis efterlever visse særlige flyvesikkerhedsmæssige eller andre krav med henblik på at tage højde for forholdene i den specifikke krise, der gør sig gældende.

Med lovforslaget foreslås transportministerens beføjelser ligeledes indskærpet således, at udstedelse af flyveforbud mv. som udgangspunkt skal ske i bekendtgørelsesform, men at det i en tidsmæssigt kritisk situation kan lade sig gøre inden for nogle nærmere angivne rammer at bevæge sig væk fra dette udgangspunkt, jf. den foreslåede § 3, stk. 3. Der bør i forlængelse heraf indsættes en særskilt bestemmelse i luftfartsloven, der tager højde for, at ministeren på Transportministeriets hjemmeside skal kunne udsende meddelelse om regler om indskrænkning af adgangen til luftfart med øjeblikkelig virkning. Foranstaltningerne indført ved denne meddelelse kan i overensstemmelse med den foreslåede § 3, stk. 2, bestå i et fuldstændigt flyveforbud og dermed forbud mod adgangen til luftfart inden for dansk område, indskrænkninger i, hvilke dele af landet der må flyves i og med hvilke typer af luftfartøjer/flyvninger, eller i et betinget forbud, hvor der opstilles en række betingelser for at flyve ind eller lande på dansk territorium. Den foreslåede procedure om meddelelse på Transportministeriets hjemmeside skal alene kunne finde anvendelse i en krisesituation, hvor bare få timer er af afgørende betydning, mens det i en kritisk situation, der tidsmæssigt tillader udstedelse af en bekendtgørelse ad de sædvanlige processuelle kanaler, ikke vil kunne finde anvendelse.

Meddelelsen på Transportministeriets hjemmeside vil skulle være klart og overskueligt formuleret, således at både virksomheder og borgere har muligheden for at orientere sig i indholdet af meddelelsen og de trufne foranstaltninger.

Meddelelsen skal også kunne indeholde retningslinjer for eventuelle dispensationsmuligheder for den indførte foranstaltning, således at ministeren i enkeltsager kan træffe beslutning om dispensation fra den indførte foranstaltning, baseret på eksempelvis samfundskritiske, flyvesikkerhedsrelaterede, retsikkerhedsmæssige eller helbredsmæssige forhold.

Indførelse af foranstaltninger med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, skal ske ved udsendelsen af en offentlig meddelelse på Transportministeriets hjemmeside efterfulgt af udsendelse af en information til samtlige piloter i form af et NOTAM.

Det forudsættes, at der ved udsendelsen af meddelelse på Transportministeriets hjemmeside snarest muligt efterfølgende udstedes en bekendtgørelse, der erstatter meddelelsen, og som kundgøres på sædvanlig vis.

Overtrædelse af reglerne fastsat ved meddelelse på Transportministeriets hjemmeside vedrørende indskrænkning i, betinget eller forbud mod adgangen til luftfart bør straffes på samme vis som de samme foranstaltninger udstedt med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 2, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Der bør på den baggrund indsættes en særskilt strafbestemmelse for overtrædelse af reglerne i en meddelelse om flyveforbud m.v. med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, hvor strafferammen er enslydende med strafferammen for overtrædelse af bestemmelser udstedt i medfør af § 3, stk. 2.

De EU-retlige og internationale forpligtelser vil altid skulle iagttages ved udstedelsen af flyveforbud m.v.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 1, at luftfartslovens § 3 i sin helhed nyaffattes, således at transportministeren i henhold til det foreslåede stk. 1 vil kunne fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes, når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, eller særlige omstændigheder nødvendiggør det, og at transportministeren i henhold til det foreslåede stk. 2, når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes samt fastsætte regler om betingelser for adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget.

Som led i nyaffattelsen foreslås det endvidere, at transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Transportministeriets hjemmeside

Med lovforslagets § 1, nr. 8, foreslås det, at der i luftfartslovens § 149 indsættes en særskilt strafbestemmelse, ud fra hvilken overtrædelse af regler fastsat i en meddelelse offentliggjort på ministeriets hjemmeside i medfør af den foreslåede § 3, stk. 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.

2.2. Præcisering af rammerne for tildeling af tilladelse til ruteflyvning inden for dansk område

2.2.1 Gældende ret

2.2.1.1. Luftfartsloven

Luftfart inden for dansk område kan kun finde sted med luftfartøj, som har dansk nationalitet, nationalitet i fremmed stat, med hvilken der er sluttet overenskomst om ret til sådan fart, eller særlig tilladelse af transportministeren, jf. luftfartslovens § 2, stk. 1.

Det følger i den forbindelse af luftfartslovens § 75, stk. 1, at der ved regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed (rute-flyvning) over dansk område kræves tilladelse af transport-, bygnings- og boligministeren.

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 252 af 10. juni 1960 om luftfart. Den gennemfører Chicago-konventionens krav i artikel 6 om, at regelmæssig luftfart ikke må finde sted inden for medlemsstaternes områder uden speciel tilladelse fra vedkommende stat og gælder for såvel national som international luftfart.

Der er i forarbejderne ikke angivet nærmere, hvordan denne bestemmelse skal finde anvendelse i praksis, herunder på hvilket grundlag transportministeren kan give afslag på tilladelse til den pågældende type flyvning, jf. Folketingstidende 1959-60, tillæg A, spalte 1476.

Bestemmelsen skal anvendes i samspil med luftfartslovens § 78, hvorefter tilladelse til rute-flyvning efter § 75 skal gives på bestemt tid og gøres afhængig af de vilkår, som skønnes påkrævet. Den særlige tilladelse skal gøres afhængig af sådanne vilkår, som i det enkelte tilfælde findes påkrævet for at sikre, at luftfarten foregår på betryggende måde, eller som i øvrigt findes nødvendige af almene hensyn. Tilladelsen kan når som helst tilbagekaldes.

I praksis kommer det ned til, om der foreligger en gældende luftfartsaftale, som den pågældende rute-flyvning er omfattet af.

Derudover vurderes det, om en række krav, som generelt er af flyvesikkerhedsmæssig karakter, er opfyldt. Det drejer sig for hovedpartens vedkommende om krav, der stammer fra ICAO eller EU. Det omfatter blandt andet registreringsbevis, AOC, luftdygtighedsbevis, EASA's godkendelse af tredjelandssoperatører, forsikring, security eller om luftfartøjet står på EU's liste over luftfartøjer eller selskaber, der af flyvesikkerhedsmæssige grunde har forbud mod at flyve i EU-medlemsstaterne.

Der er lægges dog også vægt på andre forhold end de flyvesikkerhedsmæssige. Bestemmelsen anvendes f.eks. endvidere til at give tilladelse (såkaldt basiskoncession) til erhvervmæssig flyvning på Færøerne og i Grønland. For EU-luftfartsselskaber skal der gives en EU-licens i medfør af licensforordningen. Færøerne og Grønland er ikke medlem af EU. Basiskoncessionen er en tilladelse, der svarer til en EU-licens, og der lægges ved anvendelsen af bestemmelsen vægt på tilsvarende elementer. Det omfatter bl.a., at luftfartsselskabets hovedvirksomhed er beliggende i Færøerne respektivt

Grønland, at det har et AOC (luftfartsoperatørcertifikat) og en tilstrækkelig økonomisk robusthed til at kunne udøve luftfartsvirksomhed.

Bemyndigelsen i luftfartslovens § 75, stk. 1, er i § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen.

2.2.1.1. EU-retten

Adgangen til ruteluftfart inden for dansk område er ligeledes reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet («licensforordningen»).

Forordningen fastlægger rammerne for tildeling af en licens til at udøve luftfart og adgang til ruter samt fri prisfastsættelse inden for EU.

Det følger af artikel 3 i licensforordningen, at der kræves en EU-licens, for at EU-luftfartsselskaber må udøve lufttransport. Licensen udstedes af den medlemsstat, hvor luftfartsselskabet har dets hovedvirksomhed, dvs. hvor luftfartsselskabets vigtigste økonomiske funktioner og operationelle kontrol udøves. Kravene, der skal være opfyldt, omfatter bl.a. EU-ejerskab og -kontrol og krav om AOC (luftfartsoperatørcertifikat). Der er endvidere ret omfattende økonomiske krav til luftfartsselskabet. Det overordnede formål er at sikre, at luftfartsselskabet har tilstrækkelig økonomi til at finansiere aktiviteter knyttet til luftfartssikkerhed (safety og security), og at passagerne ikke risikerer, at deres penge går tabt som følge af en eventuel konkurs.

Det følger af artikel 15 i licensforordningen, at EU-luftfartsselskaber har ret til at drive trafikflyvning på ruter inden for EU, og at medlemsstaterne ikke må gøre et EU-luftfartsselskabs drift af trafikflyvning inden for EU betinget af nogen form for tilladelse eller bevilling.

Medlemsstaterne må endvidere ikke stille krav om, at EU-luftfartsselskaberne skal forelægge dokumenter eller oplysninger, som de allerede har forelagt den kompetente flyvelicensudstedende myndighed, medmindre de relevante oplysninger ikke kan indhentes fra den kompetente licensudstedende myndighed.

EU-luftfartsselskaber må således ikke underlægges et krav om, at de skal indhente tilladelse, førend de kan drive ruteflyvning til dansk område.

For så vidt angår tilladelse for ikke-EU-luftfartsselskaber følger det af Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 4, stk. 2, litra g, at der er delt kompetence mellem Unionen

og medlemsstaterne på transportområdet. EU-Kommissionen har på baggrund af konkrete mandater fra medlemslandene forhandlet trafikrettigheder på vegne af hele EU med en række tredjelande, herunder EØS-lande, lande på Vestbalkan, USA, nogle lande syd og øst for Middelhavet samt senest UK. Vilkkårene for at udnytte trafikrettighederne og tilladelse hertil fremgår af bestemmelserne i de enkelte EU-aftaler. Disse EU-aftaler erstatter de bilaterale aftaler, som de enkelte EU-medlemsstater har med det pågældende tredjeland.

Når der ikke foreligger en EU-aftale om trafikrettigheder med det pågældende tredjeland, står det – med henvisning til TEUF artikel 2, stk. 2, om kompetenceudøvelsen mellem EU og medlemslandene – den enkelte medlemsstat frit for selv at indgå en aftale om trafikrettigheder med det pågældende tredjeland, dog under iagttagelse af reglerne i forordning (EF) Nr. 847/2004 af 29. april 2004 om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande.

2.2.1.2. Chicagokonventionen

Det følger af Chicagokonventionens artikel 6, at der ikke må drives planmæssig lufttrafik over eller på en kontraherende stats territorium uden en særlig tilladelse eller bemyndigelse hertil fra den pågældende stat. Den udførte lufttrafik skal derudover være i overensstemmelse med vilkkårene i en sådan tilladelse eller bemyndigelse.

Der er 193 stater, der har skrevet under på konventionen, herunder de 27 EU-lande, men som følge af harmoniseringen på EU-niveau vil det alene være luftfartsselskaber fra medkontraherende tredjelande, der skal have tilladelse for at foretage ruteflyvning til dansk område med henvisning til artikel 6 i konventionen. Dog med undtagelse af de medkontraherende stater, hvor der foreligger trafikrettighedsaftaler med EU, jf. ovenstående bemærkninger under afsnit 2.2.1.1.

I praksis gives tilladelserne normalt gennem bilaterale luftfartsoverenskomster med tredjelande.

2.2.2. Transportministeriets overvejelser

De sparsomme forarbejder til luftfartslovens § 75, stk. 1, kan foranledige en vis tvivl om rækkevidden af bemyndigelsen, i særdeleshed mulighederne for at give afslag på tilladelse. Danmark fører i udgangspunktet en moderne og liberal luftfartspolitik, som bl.a. indebærer, at trafikrettigheder mellem Danmark og tredjelande udveksles på baggrund af princippet om gensidighed under hensyntagen til nationale og skandinaviske interesser om tilgængelighed og konkurrencehensyn. I praksis gives derfor som hovedregel tilladelse til at foretage ruteflyvning til og fra Danmark. Det er dog almindelig praksis at give afslag på tilladelse til en ruteflyvning til og fra dansk territorium, såfremt et givent tredjeland ikke vil indrømme danske selskaber tilsvarende reciprocitet og konkurrencevilkår, eller hvis flyvetekniske forhold tilsiger det. Foruden sådanne almindelige luftfartspolitiske forhold, kan

der også i særlige enkeltvise tilfælde være forhold af eksempelvis udenrigspolitisk karakter, som tillader, at der gives afslag på tilladelse til ruteflyvning.

Den nugældende ordlyd af bestemmelsen indikerer, at der i bemyndigelsen også er mulighed for at give afslag på tilladelse til en ruteflyvning. Det er dog ikke klart, hvilke hensyn der kan lægges vægt på, når ministeren – ved delegation Trafikstyrelsen – skal træffe afgørelse om, hvorvidt der kan gives tilladelse til en ruteflyvning. Dette skaber hjemmelsmæssig usikkerhed i forhold til den praktiske udmøntning af § 75, stk. 1, og kan potentielt resultere i, at der gives flyvetilladelse i situationer, hvor der er vægtige forhold, der taler imod en tilladelse, fordi det hjemmelsmæssige grundlag for at give afslag på tilladelse er uklart.

Luftfartslovens § 75, stk. 1, bør derfor affattes på en måde, der eksplicit tager stilling til transportministerens mulighed for at give afslag på tilladelse.

Med henblik på at begrænse anvendelsesområdet for en sådan bemyndigelse bør det fremgå, at der alene kan gives afslag på tilladelse i situationer, hvor særlige forhold taler imod, at der bør gives tilladelse.

Som særlige forhold bør kunne betragtes luftfartspolitiske, udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske og forsvarspolitiske forhold omkring en ruteflyvning. Herudover bør gængse flyvesikkerhedsmæssige forhold ligeledes begrunde, at der kan gives afslag på tilladelse. Andre forhold af væsentlig betydning for Danmark og danske interesser bør på samme vis kunne danne grundlag for, at der gives afslag på tilladelse til en ruteflyvning til og fra dansk område.

Almindelige luftfartspolitiske overvejelser bør som hidtil kunne danne grundlag for, at der kan gives afslag på tilladelse til en ruteflyvning til og fra dansk territorium – eksempelvis i tilfælde af, at et pågældende tredjeland ikke vil indrømme tilsvarende rettigheder til danske selskaber, eller såfremt ansøgte tilladelse ligger uden for det aftaleretlige grundlag i en bilateral luftfartsoverenskomst og i øvrigt strider mod nationale og skandinaviske interesser.

Såfremt det overvejes at give afslag på tilladelse til ruteflyvning med henvisning til udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske eller forsvarspolitiske forhold, bør transportministeren aktivt inddrage de relevante ressortministre i beslutningstagningen. Den ansvarlige ressortministers faglige stillingtagen til en konkret anmodning om tilladelse til ruteflyvning til og fra dansk område bør veje tungt i forhold til transportministerens endelige stillingtagen til en anmodning om ruteflyvning. Omvendt bør transportministeren som overordnet ansvarlig sikre en helhedsorienteret stillingtagen, der tager højde for ikke blot enkeltdele i en konkret sag, men det samlede billede.

I praksis vil en sådan nyaffattelse af bemyndigelsen i § 75, stk. 1 – på grund af EU-harmonisering af luftfartsområdet – alene finde anvendelse over for tredjelandsluftfartsselskaber.

Såfremt der foreligger en luftfartsoverenskomst med det tredjeland, hvori et luftfartsselskab, der ønskes givet afslag på tilladelse til adgang til ruteflyvning til dansk område, er hjemmehørende, vil spørgsmålet om, hvorvidt der kan gives afslag på tilladelse, skulle vurderes på baggrund af det konkrete aftaleretlige grundlag i den pågældende luftfartsoverenskomst.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås med lovforslaget § 1, nr. 3, at nyaffatte § 75, stk. 1, således at transportministeren kan give tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område, medmindre særlige forhold taler imod.

2.3. Reducering af stigning i safety-afgiften

2.3.1. Gældende ret

Det følger af luftfartslovens § 148, stk. 1, 1. pkt., at luftfartsselskaberne skal betale en afgift («safety-afgift») til Trafikstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som luftfartsselskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden. Afgiften betales af såvel danske som udenlandske luftfartsselskaber. I praksis lægger selskaberne afgiften oven i billetpriserne, hvormed passagererne bærer udgiften.

Safety-afgiften dækker omkostningerne forbundet med Trafikstyrelsens opgaver vedrørende tilsyn med civil luftfart i bred forstand, herunder også tilsyn med aktører, der ikke er pålagt afgiften, men hvis aktivitet har betydning for luftfartspassagerernes sikkerhed. Det drejer sig f.eks. om luftfartsselskaber, der alene udfører godstransport, private aktører, der leverer forskellige ydelser til luftfarten, svæveflyvere, mindre fly, piloter, flyveledere, teknisk personale som f.eks. mekanikere, flyværksteder, flyvepladser, flyvesikringstjenester, dronedeførere m.v.

Ved lov nr. 2073 af 21. december 2020 blev satsen for safety-afgiften forøget fra 4,75 kr. til 6,00 kr. med virkning fra 1. januar 2022. Denne ændring er således endnu ikke effektueret. Samtidig blev det fastsat, at uanset reglerne om den årlige regulering, skulle satsen første gang reguleres den 1. januar 2025, jf. § 148, stk. 4, 3. pkt.

Baggrunden for reguleringen af satsen pr. 1. januar 2022, jf. lov nr. 2073 af 21. december 2020, var det drastiske fald i aktivitetsniveauet på luftfartsområdet som følge af covid-19-pandemien og det

lave aktivitetsniveau i luftfartsbranchen som følge af pandemien. Det markante fald i antallet af flypassagerer i 2020 medførte, at Trafikstyrelsen ikke fik dækket sine omkostninger til tilsyn, hvorfor ordningen har opereret med et markant underskud, der vil skulle dækkes af fremadrettede afgiftsstigninger.

Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v. Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at for hver måned skal flyvepladser, hvorfra der afgår flyvninger med luftfartsselskaber, som efter § 148, stk. 1, skal betale safety-afgift, indsende opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen senest den 10. i den efterfølgende måned. Yderligere følger det af § 7, stk. 5, at Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften hos luftfartsselskaberne med en betalingsfrist på 30 dage. I praksis opkræver Trafikstyrelsen safety-afgiften hver måned.

2.3.2. Transportministeriets overvejelser

Den 4. juni 2021 indgik regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Konservative og Alternativet som reaktion på covid-19-pandemiens fortsatte påvirkning af erhvervslivet m.v. en overordnet rammeaftale om en sommer- og erhvervspakke. Heri blev der blandt andet afsat 60 mio. kr. til at reducere en stigning af safety-afgiften frem mod 2025.

Da satsen for safety-afgiften er fastsat i luftfartslovens § 148, forudsætter en reduktion af stigningen af satsen en ændring af denne bestemmelse.

Henset til covid-19-pandemiens i 2021 fortsat meget store indvirkning på efterspørgslen på flybilletter fra danske lufthavne finder Transportministeriet, at en reduktion af safety-afgiften bør ske allerede fra 2021 med henblik på at bidrage til, at der sættes ind i de måneder, hvor krisen fortsat er på et højt niveau.

I forlængelse af dette vurderer Transportministeriet, at midlerne fra sommerpakken bør anvendes ved at nedsætte safety-afgiften til 0 kr. fra den 1. juni 2021 til den 31. december 2021.

Da nærværende lovforslag først behandles i efteråret 2021, vil der således være tale om et lovgivningstiltag med tilbagevirkende kraft. Transportministeriet vurderer ikke dette som værende problematisk, da der alene er tale om et begunstigende tiltag, der har til formål at bidrage positivt til luftfartsaktiviteter under covid-19-krisen.

Den foreslåede lovændring om en i 2021 nedsat safety-afgift kan først håndhæves fra tidspunktet for den vedtagne lovs ikrafttræden. Der er dog hverken i luftfartsloven eller underliggende bekendtgø-

relser fastsat regler om tidspunktet for Trafikstyrelsens opkrævning af safety-afgiften, men alene regler om flyvepladsernes frist for fremsendelse af et opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen. På den baggrund vurderer Transportministeriet, at det er inden for rammerne af den gældende luftfartslovgivning at sætte opkrævningen af safety-afgiften i bero før lovens foreslåede ikrafttræden den 1. januar 2022. Trafikstyrelsen vil ved lovens ikrafttræden sende en meddelelse til luftfartsselskaberne om, at der ikke opkræves safety-afgift for perioden 1. juni 2021 til den 31. december 2021.

Flyvepladserne vil dog fortsat være forpligtede til løbende gennem sidste halvår af 2021 af sende opkrævningsgrundlaget for den i luftfartsloven nugældende safety-afgift til Trafikstyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v.

De puljemidler fra sommerpakken, der forventeligt måtte være tilbage efter en nedsættelse af afgiften til 0 kr. fra den 1. juni 2021 til den 31. december 2021, kan herefter fordeles ud på safety-afgiftsreducering i årene 2022-2024 i overensstemmelse med aftaleteksten.

På grund af stor usikkerhed om, hvordan luftfartsbranchen vil se ud både i andet halvår af 2021 og de næste par år som konsekvens af indvirkning af pandemien på rejsebranchen, er det svært at skønne et retvisende passagertal for årene 2022-2024. Der er således mulighed for, at luftfartsbranchen i takt med, at flere og flere vaccineres, forholdsvis hurtigt vender tilbage til en vis grad af normalitet i forhold til rejseaktivitet. Samtidigt foreligger der også en vis risiko for, at rejseaktiviteterne i en længere årrække endnu vil være påvirket af pandemien, og der således går flere år, førend rejseaktiviteterne vender tilbage til et niveau som før pandemien.

Det er på den baggrund heller ikke muligt eksakt at angive, hvor stor en andel af sommerpakkepøljen på 60 mio. kr. en safety-afgiftstigningsreduceringen fra 1. juni 2021 til 31. december 2021 vil udgøre. Det er i forlængelse af dette også svært at skønne en eksakt efterfølgende reducere af safety-afgiften i perioden fra 1. januar 2022 og til udgangen af 2024, der udgør sluttidspunktet for afgiftsreduceringen i henhold til den politiske aftale.

Med udgangspunkt i et skønnet passagertal i 2022-2024 svarende til 90 % af passagertallet i 2019, kan midlerne i sommerpakken medføre en nedsættelse af safety-afgiften til 4,75 kr. i 2022 og 5,00 kr. i 2023-2024. Der er som angivet ovenfor stor usikkerhed forbundet med dette skøn.

Idet den politiske aftale går på en reduktion af stigningen af safety-afgiften i perioden frem til 2025, vil bestemmelsen om nedsættelsen skulle ophæves med virkning fra den 1. januar 2025. Dermed vil satsen den 1. januar 2025 udgøre 6,00 kr. i overensstemmelse med den tidligere vedtagne regulerings-sats, jf. § 1, nr. 17, i lov nr. 2073 af 21. december 2020, som skulle være trådt i kraft den 1. januar 2022. Samtidig vil den årlige regulering af satsen genoptages, jf. luftfartslovens § 148, stk. 4.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Den foreslåede ordning i lovforslagets § 1, nr. 4, vil medføre, at der ikke skal betales safety-afgift for passagerer befordret i perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021.

Den foreslåede ophævelse af § 1, nr. 17, i lov nr. 2073 af 21. december 2020 i lovforslagets § 3, nr. 1, vil medføre, at safety-afgiften fastholdes på 4,75 kr. pr. passager i 2022.

Den foreslåede ordning i lovforslagets § 1, nr. 5, vil medføre, at safety-afgiften i 2023-2024 udgør 5,00 kr.

Den foreslåede ordning i lovforslagets § 1, nr. 6, vil medføre, at safety-afgiften fra 1. januar 2025 vil udgøre 6,00 kr.

2.4. Sikkerhedsgodkendelse af personer, som udfører visse opgaver inden for luftfartssikkerhed

2.4.1. Gældende ret

Transportministeren kan med hjemmel i luftfartsloven § 1 a, fastsætte de regler, som er nødvendige for at anvende de af Den Europæiske Union udstedte forordninger på luftfartsområdet. Endvidere kan transportministeren i henhold til luftfartslovens § 153 fastsætte nærmere forskrifter til gennemførelse og udfyldelse af bestemmelserne i luftfartsloven.

Det følger af § 6, stk. 2 i bekendtgørelse nr. 1339 af 3. december 2007 om forebyggelse af forbrydelser mod luftfartens sikkerhed (security), som ændret ved bekendtgørelse nr. 1167 af 23. september 2010, at der er krav om sikkerhedsgodkendelse af personer, der har adgang til oplysninger i sikkerhedsplaner, som er klassificeret ”FORTROLIGT”.

De detaljerede krav til, hvordan sikkerhedskontrollen i lufthavne og inden for luftfragt gennemføres, findes i en kommissionsafgørelse, som suppleres af danske regler. Kommissionsafgørelsen og de danske regler er klassificerede, hvorfor det er nødvendigt, at personer med adgang til disse regler skal sikkerhedsgodkendes. Endvidere har varetagelsen af konkrete opgaver med eller i tilknytning til gennemførelse af sikkerhedskontrol (kontrol af personer, medbragte genstande, bagage og håndbagage samt fragt, post, forsyninger og leverancer) en karakter, som efter nationale regler begrundet et krav om sikkerhedsgodkendelse.

Der har siden terrorangrebet mod World Trade Centre i New York i 2001 været øget fokus på beskyttelse af luftfarten mod terrorangreb, hvilket har ført til fælles EU-regulering af området siden 2003,

herunder skærpede krav til hvordan sikkerhedskontrol gennemføres. EU-reguleringen findes i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed (security) inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002, samt i henholdsvis Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) Nr. 2015/1998 af 5. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed, og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005 af 16. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed, der indeholder oplysninger som omhandlet i artikel 18, litra a), i forordning (EF) nr. 300/2008.

Der er inden for luftfartssikkerhed betydelig opmærksomhed på, at personer med intern viden om adgangsforhold, beskyttelse og sikkerhedskontrol ikke udnytter denne viden til at udtænke og/eller gennemføre kriminelle handlinger mod luftfarten, herunder terrorangreb. Der er derfor krav om, at alle personer med adgangskort til lufthavne samt en lang række andre ansatte inden for luftfartsbranchen skal gennemgå en baggrundskontrol, hvor identitet, uddannelses- og beskæftigelsesforhold samt strafferegisteroplysninger kontrolleres forud for ansættelsen. Supplerende er der i Danmark for personer i særlige nøglestillinger et krav om en egentlig sikkerhedsgodkendelse efter cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt. Det drejer sig om personer, der arbejder med sikkerhedskontrol af personer, genstande, håndbagage og indskrevet bagage samt leverancer i lufthavne, personer, der sikkerhedskontrollerer fragt og post, samt personer, der har ansvaret for sikkerheden i en række luftfartsvirksomheder eller i øvrigt har adgang til virksomhedernes sikkerhedsplaner.

2.4.2. Transportministeriets overvejelser

De gældende krav om sikkerhedsgodkendelse udstedes ikke i medfør af en bestemmelse, som specifikt regulerer sikkerhedsgodkendelser, jf. luftfartslovens § 1 a.

I 2019 blev der indført krav til en udvidet baggrundskontrol af en række personer, der er ansat inden for luftfartsområdet, jf. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/103 af 23. januar 2019 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 med henblik på afklaring, harmonisering og forenkling samt styrkelse af visse specifikke luftfartssikkerhedsforanstaltninger. Kravene om udvidet baggrundskontrol træder i kraft den 31. december 2021. På den baggrund blev der nedsat en arbejdsgruppe under Trafikstyrelsen med repræsentanter fra forskellige dele af luftfartsbranchen og myndigheder, som skulle rådgive om, hvordan kommende EU-krav om udvidet baggrundskontrol mest hensigtsmæssigt kunne gennemføres i en dansk sammenhæng.

Arbejdsgruppen kom i den forbindelse også ind på den eksisterende brug af sikkerhedsgodkendelser på luftfartssikkerhedsområdet. Der var i arbejdsgruppen enighed om, at den personkreds, som aktuelt

er omfattet af krav om sikkerhedsgodkendelse, også bør være det fremover. Arbejdsgruppen vurderede endvidere, at der med de udvidede krav til baggrundskontrol ikke var grundlag for at udvide de persongrupper, der er underlagt kravet om sikkerhedsgodkendelse. Omfattet af krav om sikkerhedsgodkendelse vil således være personer, der arbejder med sikkerhedskontrol af personer, genstande, håndbagage og indskrevet bagage, personer, der sikkerhedskontrollerer fragt, post, forsyninger og leverancer til fly og lufthavne, samt personer, der har ansvaret for sikkerheden i en række luftfartsvirksomheder eller i øvrigt har adgang til virksomhedernes sikkerhedsplaner.

Idet kravet om sikkerhedsgodkendelse udspringer af nationale forhold snarere end direkte EU-retlige forhold sammenholdt med arbejdsgruppens anbefaling om at fastholde kravet, vurderer Transportministeriet, at der bør indsættes en særskilt hjemmel i luftfartsloven til fastsættelse af kravet om sikkerhedsgodkendelse. Ligeledes bør muligheden for at fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse om og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser specificeres i bemyndigelsesbestemmelsen.

Sikkerhedsgodkendelsen vil som hidtil skulle søges hos og gives af Trafikstyrelsen, hvis afgørelse bl.a. er baseret på en sikkerhedsundersøgelse foretaget af Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Den konkrete udmøntning af den foreslåede bemyndigelseshjemmel forventes at ske ved udstedelse af en bekendtgørelse, der samler reglerne om sikkerhedsgodkendelse omfattet af nærværende lovforslag og de kommende regler om baggrundskontrol, der træder i kraft den 31. december 2021, jf. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/103. Dette vil gøre det mere overskueligt for såvel branchen som myndighederne at danne sig et overblik over, hvilke krav der skal opfyldes af hvilke personer, forud for påbegyndelse af beskæftigelse inden for luftfartsbranchen.

2.4.3. Den foreslåede ordning

Den foreslåede ordning i lovforslagets § 1, nr. 2, vil medføre, at transportministeren efter forhandling med justitsministeren vil kunne fastsætte regler om, at personer, som udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til sikkerhedsplaner i virksomheder, der er sikkerhedsgodkendt efter de af Den Europæiske Union udstedte forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart, skal sikkerhedsgodkendes af Trafikstyrelsen. Desuden vil den foreslåede ordning medføre, at transportministeren vil kunne fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslagets del vedrørende præcisering af rammerne for henholdsvis indskrænkninger i adgangen til luftfart og tildeling af tilladelse til at udføre ruteflyvning har ikke økonomiske konsekvenser eller implementeringskonsekvenser for det offentlige.

For så vidt angår lovforslagets del vedrørende reducere af stigning i satsen for safety-afgiften skal det bemærkes, at det underskud, der i øjeblikket er på safety-ordningen grundet det drastiske fald i passagertallet i forlængelse af covid-19-pandemien, ikke vil blive påvirket som følge af de 60 mio. kr., som er afsat til reducere af stigning af luftfartsselskabernes safety-afgift.

I forhold til lovforslagets del vedrørende specificering af bemyndigelsesbestemmelsen vedrørende sikkerhedsgodkendelse vurderes lovforslaget ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. De udgifter, som de kommunale lufthavne allerede i dag har i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse, vil ikke ændre sig som følge af lovforslaget.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslagets del vedrørende præcisering af rammerne for henholdsvis indskrænkninger i adgangen til luftfart og tildeling af tilladelse til at udføre ruteflyvning har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Forslagets del om at reducere stigningen i safety-afgiften vil for en umiddelbar betragtning kunne have positive økonomiske konsekvenser for såvel danske som udenlandske luftfartsselskaber, idet safety-afgiften pr. betalende passager i perioden 2. halvår af 2021-2024 reduceres. Såfremt luftfartsselskaberne vælger, at afgiftsreduktionen skal komme passagererne til gavn i form af lavere billetpriser, vil forslaget ikke have økonomiske konsekvenser for luftfartsselskaberne. Forslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for luftfartsselskaberne.

I forhold til forslaget om at specificere bemyndigelsehjælmen for fastsættelsen af krav om sikkerhedsgodkendelse vurderes dette ikke at få økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, da der allerede i dag betales et gebyr for sikkerhedsgodkendelser, og da der ikke sker ændringer i personkredsen eller opgaverne i øvrigt i forbindelse med sikkerhedsgodkendelserne.

Det er Transportministeriets vurdering, at principperne for agil erhvervsrettet regulering ikke er relevante for nærværende lovforslag.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

I forhold til forslaget om præcisering af bemyndigelsesbestemmelsen for krav om sikkerhedsgodkendelse skal det bemærkes, at der ikke sker ændringer i den persongruppe i luftfartsbranchen, for hvem en sikkerhedsgodkendelse er nødvendig.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljø- og naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Flyveforbud og indskrænkninger i muligheden for at beflyve en EU-medlemsstats område er reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (licensforordningen).

En medlemsstat kan med henvisning til artikel 21 i luftfartslicensforordningen nægte, begrænse eller indføre betingelser for udøvelsen af trafikrettigheder inden for EU for at løse et pludseligt opstået kortvarigt problem, der skyldes uforudseelige og uafvendelige forhold. En sådan foranstaltning skal opfylde principperne om proportionalitet og gennemskuelse og bygge på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Når en medlemsstat indfører en foranstaltning, skal Kommissionen og de øvrige medlemsstater straks underrettes straks, og der skal gives en passende begrundelse.

Hvis de problemer, der nødvendiggør foranstaltningerne, fortsat gør sig gældende i mere end 14 dage, skal medlemsstaten underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom og kan efter aftale med Kommissionen forlænge foranstaltningerne i flere perioder på indtil 14 dage hver.

Kommissionen har desuden beføjelse til at suspendere f.eks. et nationalt flyveforbud, hvis Kommissionen vurderer, at der ikke er grundlag for iværksættelsen af et sådan, eller hvis det på anden måde er i modstrid med EU-retten.

Det følger af artikel 15 i licensforordningen, at EU-luftfartsselskaber har ret til at drive trafikflyvning på ruter inden for EU, og at medlemsstaterne ikke må gøre et EU-luftfartsselskabs drift af trafikflyvning inden for EU betinget af nogen form for tilladelse eller bevilling.

Medlemsstaterne må endvidere ikke stille krav om, at EU-luftfartsselskaberne skal forelægge dokumenter eller oplysninger, som de allerede har forelagt den kompetente flyvelicensudstedende myndighed, medmindre de relevante oplysninger ikke kan indhentes fra den kompetente licensudstedende myndighed.

EU-luftfartsselskaber må således ikke underlægges et krav om, at de skal indhente tilladelse, førend de kan drive ruteflyvning til og fra dansk område.

Herudover kan der på EU-niveau være indgået trafikrettighedsaftaler med tredjelande, som indskrænker muligheden for, at visse forhold og overvejelser, herunder eksempelvis udenrigspolitiske, vil kunne lægges til grund for at give afslag på tilladelse til ruteflyvning til og fra Danmark luftfartsselskaber fra visse tredjelande.

8. Hørte myndigheder og organisationer

Lovforslaget har været i høring fra den [dd-mm-åå] til den [dd-mm-åå].

9. Sammenfattende skema

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Såfremt luftfartsselskaberne vælger ikke at reducere billetpriserne svarende til afgiftsreduktionen, vil reduktionen medføre positive konsekvenser.	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	<p>Flyveforbud og indskrænkninger i muligheden for at beflyve en EU-medlemsstats område er reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (licensforordningen).</p> <p>En medlemsstat kan med henvisning til artikel 21 i luftfartslicensforordningen nægte, begrænse eller indføre betingelser for udøvelsen af trafikrettigheder inden for EU for at løse et pludseligt opstået</p>	

kortvarigt problem, der skyldes uforudseelige og uafvendelige forhold. En sådan foranstaltning skal opfylde principperne om proportionalitet og gennemskuelse og bygge på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Når en medlemsstat indfører en foranstaltning, skal Kommissionen og de øvrige medlemsstater straks underrettes straks, og der skal gives en passende begrundelse.

Hvis de problemer, der nødvendiggør foranstaltningerne, fortsat gør sig gældende i mere end 14 dage, skal medlemsstaten underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom og kan efter aftale med Kommissionen forlænge foranstaltningerne i flere perioder på indtil 14 dage hver.

Kommissionen har desuden beføjelse til at suspendere f.eks. et nationalt flyveforbud, hvis Kommissionen vurderer, at der ikke er grundlag for iværksættelsen af et sådan, eller hvis det på anden måde er i modstrid med EU-retten.

Det følger af artikel 15 i licensforordningen, at EU-luftfartsselskaber har ret til at drive trafikflyvning på ruter inden for EU, og at medlemsstaterne ikke må gøre et EU-luftfartsselskabs drift af trafikflyvning inden for EU betinget af nogen form for tilladelse eller bevilling.

Medlemsstaterne må endvidere ikke stille krav om, at EU-luftfartsselskaberne skal forelægge dokumenter eller oplysninger, som de allerede har forelagt den kompetente flyvelicensudstedende myndighed, medmindre de relevante oplysninger ikke kan indhentes fra den kompetente licensudstedende myndighed.

EU-luftfartsselskaber må således ikke underlægges et krav om, at de skal indhente tilladelse, førend de kan drive ruteflyvning til og fra dansk område.

	Herudover kan der på EU-niveau være indgået trafikrettighedsaftaler med tredjelande, som indskrænker muligheden for, at visse forhold og overvejelser, herunder eksempelvis udenrigspolitiske, vil kunne lægges til grund for at give afslag på tilladelse til ruteflyvning til og fra Danmark luftfartsselskaber fra visse tredjelande.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af luftfartslovens § 3, stk. 1, at når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, kan transport-, bygnings- og boligministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.

Det følger endvidere af luftfartslovens § 3, stk. 2, at når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan transport-, bygnings- og boligministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for hele riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes.

Bemyndigelsen i luftfartslovens § 3, stk. 1, er i § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen. Trafikstyrelsen har med hjemmel heri udstedt bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20).

Bemyndigelsen i luftfartslovens § 3, stk. 2, er i § 6, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen, hvis indskrænkningen eller forbuddet alene skyldes hensynet til flyvesikkerheden. Indskrænkninger eller forbud mod

adgangen til luftfart, der etableres med hjemmel i § 3, stk. 2, og som ikke relaterer sig til hensynet til flyvesikkerheden, udmøntes således af transportministeren.

Overtrædelse af bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 3 straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år, jf. luftfartslovens § 149, stk. 8.

Det foreslås med § 1, nr. 1, at nyaffatte luftfartslovens § 3 i sin helhed. Med forslaget præciseres bemyndigelsen i § 3, stk. 1, således at transportministeren, når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, eller særlige omstændigheder nødvendiggør det, kan fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes. Endvidere foreslås bemyndigelsen i § 3, stk. 2, præciseret og indskærpet, således at transportministeren, når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes samt fastsætte regler om betingelser for adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget. Med det foreslåede stk. 3 foreslås det, at transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler offentliggøres i stedet på Transportministeriets hjemmeside

Den foreslåede ændring af § 3, stk. 1, sker med henblik på at præcisere bestemmelsen i forhold til den nuværende fortolkning af bestemmelsen og heraf afledt praksis. Endvidere sker ændringen for at ensrette formen for udmøntningen af bemyndigelsen i forhold til den foreslåede § 3, stk. 2.

Bestemmelsen i § 3, stk. 1, vedrører bestemt afgrænsede områder og højdebånd, hvor forbud og begrænsninger kan blive af varig karakter, såkaldte restriktionsområder og forbudsområder. Et restriktionsområde er defineret som et nærmere afgrænset luftrum over en stats territorium eller territoriale farvand, inden for hvilket flyvning kun må foregå på visse nærmere angivne betingelser. Et forbudsområde er defineret som et område, hvor flyvning ikke må foregå overhovedet.

Den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 1, indebærer, at transportministeren kan fastsætte regler om restriktions- og forbudsområder af hensyn til den offentlige sikkerhed, af militære grunde, eller når særlige omstændigheder nødvendiggør det.

Foranstaltninger indført med hjemmel i § 3, stk. 1, kan både være af midlertidig og permanent karakter.

»Hensyn til den offentlige sikkerhed« er et bredt begreb, der bl.a. kan omfatte politimæssige opgaver. Det kan dog også være i forbindelse med afviklingen af aktiviteter, der uden restriktioner for luftrummet, kan udgøre en risiko for lufttrafikken med de konsekvenser, det kan have for sikkerheden på jorden i øvrigt, og dermed i sidste ende den offentlige sikkerhed.

Betegnelsen »militære grunde« er i særdeleshed møntet på helt eller delvist at hindre flyvning over militære flyvepladser eller andre områder af militær betydning samt luftrum, der benyttes af militæret.

Med udtrykkes »når særlige omstændigheder nødvendiggør det« tænkes i særdeleshed på situationer, hvor der er behov for at indskrænke adgangen til luftrummet som følge af specifikke – planlagte eller pludseligt opståede – begivenheder. Sådanne særlige omstændigheder kan eksempelvis være ved større offentlige forsamlinger eller begivenheder, hvor det kan være nødvendigt, at disse ikke forstyrres af lufttrafik. Bestemmelsen indebærer, at der kan etableres forbuds- eller restriktionsområder til mange forskellige formål, eksempelvis til dronflyvning, modelflyvearrangementer, raketopsendelser, sportsbegivenheder, statsbesøg m.v., idet nogle af disse begivenheder, alt efter omstændighederne, også ville kunne medføre etableringen af forbuds- eller restriktionsområder af hensynet til den offentlige sikkerhed.

For at ensrette formen for udmøntningen af bemyndigelsen i forhold til den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, jf. nedenfor, præciseres det med den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 1, at der skal fastsættes regler i forbindelse med etablering af forbuds- og restriktionsområder. Dette er i overensstemmelse med hidtidig praksis, og der tilsigtes ingen ændring heraf.

De permanente forbuds- og restriktionsområder bør således som hidtil fremgå direkte af en bekendtgørelse.

I bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20) er der på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse fastsat 31 permanente restriktionsområder, hvoraf de 30 er militære.

Foruden de permanente restriktionsområder, etablerer Trafikstyrelsen også med jævne mellemrum en række midlertidige restriktionsområder. Trafikstyrelsen kan med hjemmel i bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20) etablere et midlertidigt, lokalt og højdebåndsmæssigt afgrænset restriktionsområde. Etableringen af disse lokale restriktionsområder er underlagt en proces, hvor der foretages en vurdering af konsekvenserne for luftrumsbrugerne og som udgangspunkt også en høring af de relevante luftrumsbrugere via disses organisationer. Orientering om etablering af et midlertidigt lokalt restriktionsområde bør som hidtil ske ved udsendelse af NOTAM. (*Notice to Airmen*). NOTAM er en varslingsstjeneste til luftfarten og er en beskrivelse om forhold, piloterne skal være særligt opmærksomme på.

Midlertidige forbuds- eller restriktionsområder kan i akutte indtrufne situationer i henhold til bekendtgørelse nr. 11244 af 9. december 2015 om forbud mod eller indskrænkning af luftfart inden for visse områder (BL 7-20) indføres af en kontrolcentral og en flyveinformationscentral, idet områderne også skal offentliggøres ved udsendelse af NOTAM. Ved indførelse af sådanne akutte midlertidige forbuds- og restriktionsområder bør Trafikstyrelsen straks modtage underretning herom.

Der tilsigtes med nyaffattelsen og dermed præciseringen af bestemmelsen i § 3, stk. 1, om, at der skal fastsættes regler i forbindelse med etablering af forbuds- og restriktionsområder, ingen ændring af den eksisterende praksis for anvendelsen af bestemmelsen.

Foranstaltninger, der indføres med hjemmel i den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 1, vil være underlagt luftfartslovens almindelige regler om tilsyn, hvorefter transportministeren fører tilsyn med overholdelse af bestemmelserne i luftfartsloven og de regler, der er fastsat i medfør heraf, samt EU-forordninger på luftfartsområdet, jf. luftfartslovens § 150 e, stk. 1.

Tilsynsbeføjelsen er i § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen.

Trafikstyrelsen vil således kunne føre tilsyn med, om en foranstaltning med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 1, efterleves.

Udmøntning af bemyndigelsen i den foreslåede § 3, stk. 1, skal ske i overensstemmelse med Chicagokonventionens artikel 9, litra a. Heraf følger, at hver af de kontraherende stater kan, hvis militære grunde gør det påkrævet, eller af hensyn til den offentlige sikkerhed på ensartet måde indskrænke eller ophæve retten for andre staters luftfartøjer til at overflyve visse områder af dens territorium, forudsat der ikke i denne henseende gøres nogen forskel mellem i international planmæssig lufttrafik anvendte luftfartøjer, som er hjemmehørende i den stat, hvis territorium det drejer sig om, og andre kontraherende staters på samme måde anvendte luftfartøjer. Sådanne forbudte områder skal være af rimelig udstrækning og have en sådan beliggenhed, at de ikke unødvendigt er til hinder for luftfarten. En foranstaltning, såsom etablering af et restriktions- eller forbudsområde med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 1, og som ikke berører andre staters luftfartøjers ret til overflyvning, kan ske i videre omfang, herunder af andre hensyn end de, der er nævnt i Chicagokonventionens artikel 9.

Den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, sker ligeledes med henblik på at præcisere bestemmelsen i forhold til den nuværende fortolkning af bestemmelsen og heraf afledt praksis. Endvidere tilsigtes der med ændringen af foretage en indskærpelse i forhold til transportministerens udmøntning af bemyndigelse, således at denne udmøntning kun kan ske ved udstedelse af en bekendtgørelse.

Foranstaltninger indført hjemmel i § 3, stk. 2, har alene midlertidig karakter.

Der er med bestemmelsen særligt tænkt på krisesituationer. Som krisesituation kan betegnes en situation, der f.eks. er ukontrollerbar og uafvendelig. Der kan også lægges vægt på, om situationen er pludseligt opstået, har været uforudsigelig og udefrakommende.

Krisesituationer kan bl.a. bestå i truende fare for krig, begivenheder med stor risiko for flyvesikkerheden, folkesundhedskriser, forsvars- eller udenrigspolitiske kriser eller miljø- eller klimarelaterede krisesituationer.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at transportministeren i forbindelse med, at den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan udstede et flyveforbud, indskrænke adgangen til at flyve i dansk luftrum eller stille betingelser for adgangen til luftfart inden for dansk område (herefter betegnet »foranstaltningen«).

Foranstaltningen vil dermed kunne bestå i en komplet forbud mod adgangen til luftfart inden for dansk område, eller at der indføres indskrænkninger i, hvor og hvordan der må flyves i området. Foranstaltningen kan også bestå i en betinget adgang til luftfart inden for dansk område under nogle givne betingelser. Et eksempel på sidstnævnte kunne f.eks. være, at luftfartsoperatørerne skal efterleve visse særlige krav eller krav relateret til håndtering af passagererne med henblik på at tage højde for forholdene i den specifikke krise, der gør sig gældende. Foranstaltningen skal være velegnet til at opnå det ønskede formål med den pågældende krisehåndtering og proportional, jf. også nedenstående bemærkninger om samspillet med EU-retlige forpligtelser. Foranstaltningen skal tage højde for, at for udenlandske luftfartøjer finder luftfartsloven og dermed foranstaltningen alene anvendelse inden for dansk område. For danske luftfartøjer gælder luftfartsloven også uden for dansk område.

Ved transportministerens udmøntning af bemyndigelsen til at fastsætte regler om betingelser for adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget bør der, hvis betingelserne relaterer sig til håndteringen af passagererne, foretages en drøftelse med andre ressortministerier, der måtte være relevante i den konkrete sammenhæng. Det bør således overvejes, om betingelserne bør udstedes med hjemmel i luftfartsloven eller anden relevant lovgivning, alt efter hvilket ressortområde betingelserne naturligt knytter sig til. Såfremt betingelserne eksempelvis i højere grad knytter sig til den enkelte passagers indrejse i Danmark, kunne det således i stedet være relevant at udstede betingelserne med hjemmel i indrejsereglerne. Væsentligt er i den sammenhæng, at betinget adgang til luftfart på dansk område baseret på den foreslåede § 3, stk. 2, alene kan forpligte luftfartsselskaberne og ikke den enkelte passager. Det vil i den sammenhæng også alene være muligt at pålægge luftfartsselskaberne straf ved en overtrædelse af regler udstedt med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 2, og ikke den enkelte passager.

Adgangen til luftfarten kan med den foreslåede nyaffattelse indskrænkes, gøres betinget eller forbydes i både dele af og hele riget. Betegnelsen »riget« omfatter i denne sammenhæng Danmark, Færøerne og Grønland. Foranstaltningen kan således iværksættes for det samlede kongerige, men også særskilt for kun f.eks. Grønland eller Danmark. Foranstaltningen kan ligeledes målrettes kun enkelte landsdele eller regioner af Danmark hvis relevant. Som eksempel på dette kan nævnes en foranstaltning for luftrummet over Bornholm, der i en situation af en folkesundhedskrise vil kunne skærmes og isoleres særskilt med et flyveforbud gældende specifikt for Bornholm.

Der er ikke en nærmere afgrænset tidsperiode indbygget i den foreslåede bestemmelse, jf. dog nedenstående bemærkninger om samspillet med EU-retlige og internationale forpligtelser. Den foreslåede bestemmelse tager således højde for, at krisesituationen kan være af både kortere eller længere varighed. Der kan således være tale om en flyvesikkerhedsmæssig krise af få timers varighed, som bl.a. skyldes vejrrelaterede begivenheder, eller en længerevarende krise, der forløber hen over flere måneder, evt. år, men den tidsmæssige udstrækning af foranstaltningen skal dog være i overensstemmelse med fortolkningen af henholdsvis de EU-retlige eller internationale forpligtelser i den konkrete sammenhæng.

I det geografiske og tidsmæssige omfang af foranstaltningen ligger også sondringen mellem en foranstaltning indført med hjemmel i henholdsvis luftfartslovens § 3, stk. 1, og § 3, stk. 2. Hvor foranstaltninger indført med henvisning til f.eks. til offentlige sikkerhed eller militære grunde i stk. 1 kan være af permanent karakter og dreje sig om afgrænsede områder af en rimelig udstrækning med en sådan beliggenhed, at disse områder ikke er til hinder for luftfarten, jf. Chicagokonventionens artikel 9, litra a, er foranstaltninger indført med hjemmel i § 3, stk. 2, af midlertidig karakter og kan være hele regioner eller landsdele samt hele riget. Med hjemmel i § 3, stk. 1, er således udstedt regler om, at luftfart kun er tilladt med de indskrænkninger og på de vilkår, som er fastsat for en række lokalt afgrænsede områder. Det drejer sig på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse alene om overflyvning af lokale, militære øvelsesterræner og nærmere afgrænsede områder i Grønland.

I den foreslåede bestemmelse ligger også, at transportministeren kan fastsætte nærmere regler om dispensation fra en indført foranstaltning. Der kan således fastsættes nærmere regler om, at dispensation bl.a. kan gives på baggrund af bl.a. flyvesikkerhedsmæssige, helbredsrelaterede og retslige årsager baseret på en konkret vurdering i den enkelte dispensationssag.

Uanset udstedelsen af indskrænkninger i adgangen til luftfart eller et flyveforbud vil der altid kunne gives tilladelse til flyvning eller landing inden for dansk område ud fra en konkret nødretsvurdering.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse vil skulle finde anvendelse i overensstemmelse med EU-retlige og internationale forpligtelser.

Anvendelsen af de foreslåede bestemmelser vil således skulle ligge inden for rammerne af reglerne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet. Kommissionen og de øvrige EU-medlemsstater vil derfor straks skulle orienteres med en passende begrundelse, når der indføres en foranstaltning, der indebærer, at Danmark nægter, begrænser eller indfører betingelser for udøvelsen af lufttrafikkettigheder inden for EU, jf. forordningens artikel 21. Foranstaltningen skal i den forbindelse også vurderes af Kommissionen til at være indført for at løse et pludseligt opstået kortvarigt problem, der skyldes uforudseelige og uafvendelige forhold og skal samtidigt opfylde principperne om proportionalitet og gennemsækelighed og bygge på objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Hvis de problemer, der nødvendiggør foranstaltningen, gør sig gældende i mere end 14 dage, skal Kommissionen og de øvrige medlemsstater underrettes herom, og foranstaltningen kan herefter efter aftale med Kommissionen forlænges i perioder på indtil 14 dage hver.

Den foreslåede bestemmelse vil ligeledes skulle anvendes i overensstemmelse med Chicagokonventionens artikel 9, litra b, og skal således omfatte alle andre staters luftfartøjer uden hensyn til deres nationalitet. Dette diskriminationsforbud baseret på luftfartøjernes nationalitet gør det dermed ikke muligt at indføre et flyveforbud mod luftfartøjer, der er registreret i et eller flere specifikke lande.

Foranstaltninger, der indføres med hjemmel i den foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, vil være underlagt luftfartslovens almindelige regler om tilsyn, hvorefter transportministeren fører tilsyn med overholdelse af bestemmelserne i luftfartsloven og de regler, der er fastsat i medfør heraf, samt EU-forordninger på luftfartsområdet, jf. luftfartslovens § 150 e, stk. 1.

Tilsynsbeføjelsen er i § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen.

Trafikstyrelsen vil således kunne føre tilsyn med, om en foranstaltning med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 2, efterleves. Dette kunne eksempelvis indbefatte kontrol af luftfartsselskabers efterlevelse af betingelserne i en indført foranstaltning i forbindelse med, at disse luftfartsselskaber lander i en dansk lufthavn.

Med forslaget foreslås det endvidere at indsætte et nyt *stk. 3*, hvormed transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Transportministeriets hjemmeside.

I henhold til § 2 i Lovtidendeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1098 af 10. august 2016, skal alle love og bekendtgørelser indføres i Lovtidende.

Lovtidendelovens bestemmelser om kundgørelse kan fraviges, hvis det bestemmes ved lov, og at der i den pågældende lov er fastsat en alternativ kundgørelsesform for reglerne. Fravigelse fra de almindelige regler om kundgørelse bør dog kun ske, hvis der er tungtvejende hensyn, der gør sig gældende. Transportministeren kan allerede i henhold til luftfartslovens § 153 a, stk. 2, fastsætte regler om kundgørelsen af de i medfør af loven fastsatte regler. Denne bestemmelse er dog i henhold til forarbejderne tilsigtet at sikre, at der er mulighed for, at visse tekniske forskrifter, som alene henvender sig til en meget begrænset, professionel brugerkreds, i praksis luftfartsbrugerne, ikke skal kundgøres i Lovtidende, men alene blive gjort tilgængelige via luftfartsvæsenets (i dag: Trafikstyrelsens) hjemmeside, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1260.

Foranstaltninger iværksat med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 2, og som vil kunne blive relevant at udstede meddelelse om på Transportministeriets hjemmeside med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, er større foranstaltninger af særlig og indgribende karakter, og som henvender sig til den samlede luftfartsbranche, ejere af private luftfartøjer og den brede offentlighed, idet blandt andet passagerer også berøres af et flyveforbud.

Der stilles på den baggrund forslag om en særskilt hjemmel i § 3, stk. 3, til, at ministeren kan træffe beslutning om, at der ikke skal ske kundgørelse af en foranstaltning indført med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 2, såfremt de tidsmæssige rammer for den konkrete krisesituation nødvendiggør dette. Med den foreslåede § 3, stk. 3, gives der således adgang til at fravige kravet om kundgørelse i Lovtidende i visse tilfælde af indførelse af foranstaltninger, der begrænser retten til adgangen til luftfart på dansk territorium.

Det bemærkes, at meddelelser om regler, der i henhold til den foreslåede § 3, stk. 3, undtages fra kundgørelse i Lovtidende, fortsat skal indlægges på Retsinformation i henhold til § 2, stk. 3, i pligt-aflæveringscirkulæret, jf. cirkulære nr. 27 af 28. februar 1996 om ministeriernes pligtaflevering til Retsinformation.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at tage højde for, at der i en krisesituation kan være behov for at reagere med meget kort varsel inden for luftfarten for at beskytte den offentlige sikkerhed, folkesundheden mv. Det foreslås derfor at bemyndige transportministeren til at kunne beslutte, at regler fastsat efter den foreslåede § 3, stk. 2, ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse. Transportministeren kan således beslutte, at indskrænkninger, betingelser for adgangen til luftfarten eller flyveforbud, jf. den foreslåede § 3, stk. 2, (herefter: »foranstaltningen«) kan meddeles på Transportministeriets hjemmeside frem for at blive kundgjort i Lovtidende.

Den foreslåede bestemmelse foreslås at kunne anvendes, hvis de i stk. 2 omhandlede omstændigheder »nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse«. »Nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse « skal i denne sammenhæng forstås som i en krisesituation, jf. bemærkningerne til nr. 3, hvor krisens karakter nødvendiggør en uopsættelig reaktion for at varetage offentlig sikkerhed, folkesundheden eller væsentlige danske interesser i øvrigt.

Det forudsættes, at den foreslåede bestemmelse kun kan finde anvendelse, når der er tale om en situation, hvor der skal reageres inden for få timer og op til få døgn. Indførelsen af en foranstaltning i medfør af den foreslåede § 3, stk. 2, bør så vidt muligt ske ved udstedelse af en bekendtgørelse, men hvis karakteren af den specifikke krise nødvendiggør det, og formålet med foranstaltningen potentielt forspildes, hvis foranstaltningen først kan iværksættes gennem den sædvanlige kundgørelsesproces, kan transportministeren beslutte, at foranstaltningen frem for at blive kundgjort i Lovtidende kan offentliggøres på Transportministeriets hjemmeside i henhold til den foreslåede § 3, stk. 3.

Udmøntningen af den foreslåede § 3, stk. 3, skal ske ved udsendelsen af en offentlig meddelelse på transportministeriets egen hjemmeside efterfulgt af udsendelse af en information til samtlige piloter i form af et NOTAM.

»Øjeblikkelig udstedelse« skal i relation til retsvirkning forstås som værende fra det tidspunkt, som der angives som iværksættelsestidspunktet ved udsendelsen af den offentlige meddelelse på transportministeriets egen hjemmeside. Der skal angives et klart og utvetydigt iværksættelsestidspunkt i meddelelsen med henblik på at sikre tilstrækkelig klar orientering af luftfartsoperatørerne.

Det forudsættes, at der ved udsendelsen af en meddelelse på Transportministeriets hjemmeside snarest muligt efterfølgende udstedes en bekendtgørelse, der erstatter meddelelsen, og som kundgøres på sædvanlig vis. Det skal i den forbindelse angives i bekendtgørelsen, at denne ophæver meddelelsen af den pågældende dato offentliggjort på Transportministeriets hjemmeside. Udstedelse af bekendtgørelse skal ske, medmindre foranstaltningen indført med meddelelsen er af så kort varighed, at det ikke giver anledning til udstedelsen af en bekendtgørelse. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis foranstaltningen indført med meddelelsen kun er af få timers varighed.

Overtrædelse af reglerne fastsat i meddelelsen foreslås at skulle kunne straffes på samme vis som en foranstaltning udstedt med hjemmel i luftfartslovens § 3, stk. 1 og 2, med bøde eller fængsel indtil 2 år, se bemærkninger til nr. 4.

For så vidt angår de nærmere rammer for indholdet af foranstaltningen indført med meddelelsen henvises til bemærkninger til det foreslåede stk. 1.

Foranstaltninger, der indføres med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, vil være underlagt luftfartslovens almindelige regler om tilsyn, hvorefter transportministeren fører tilsyn med overholdelse af bestemmelserne i luftfartsloven og de regler, der er fastsat i medfør heraf, samt EU-forordninger på luftfartsområdet, jf. luftfartslovens § 150 e, stk. 1.

Tilsynsbeføjelsen er ved § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 2243 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter delegeret til Trafikstyrelsen.

Trafikstyrelsen vil således kunne føre tilsyn med, om en foranstaltning indført ved meddelelse med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, efterleves. Dette kunne eksempelvis indbefatte kontrol af luftfartsselskabers efterlevelse af betingelserne i en indført foranstaltning i forbindelse med, at disse luftfartsselskaber lander i en dansk lufthavn.

Til nr. 2

Det følger af luftfartslovens § 1 a, at transportministeren kan fastsætte sådanne forskrifter, som er nødvendige for at gennemføre de af Den Europæiske Union udstedte direktiver om luftfart, eller som er nødvendige for at anvende de af Den Europæiske Union udstedte forordninger på luftfartsområdet.

For så vidt angår krav om sikkerhedsgodkendelse af visse personer, der er beskæftiget i luftfartsvirksomheder, er bemyndigelsen i luftfartslovens § 1 a udmøntet i § 6, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1339 af 3. december 2007 om forebyggelse af forbrydelser mod luftfartens sikkerhed (security) som ændret ved bekendtgørelse nr. 1167 af 23. september 2010. Heraf følger det, at personer, der skal have adgang til oplysninger i sikkerhedsplaner klassificeret som "FORTROLIGT", skal sikkerhedsgodkendes efter reglerne i Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU eller WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse, som nu er erstattet af cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (herefter »sikkerhedscirkulæret«).

Det følger af sikkerhedscirkulærets § 15, stk. 1, at der er to scenarier, hvor det er et krav, at personer sikkerhedsgodkendes. Der kan være tale om, at den pågældende har adgang til klassificeret information, eller at sikkerhedsgodkendelse i øvrigt er nødvendig af hensyn til de funktioner, den pågældende skal varetage.

Ved sikkerhedskontrol anvendes forskellige metoder til at forebygge, at der indføres forbudte genstande i lufthavne og ombord på luftfartøjer. Dette omfatter eftersyn af en række personer og genstande. Der foretages således eftersyn af passagerer, håndbagage og indskrevet bagage, eftersyn af andre personer end passagerer og disses medbragte genstande, eftersyn af fragt og post, inden det lastes om bord på et luftfartøj, eftersyn af luftfartsselskabets post og materialer, inden det lastes om bord på et luftfartøj samt eftersyn af forsyninger til flyvningen og leverancer til lufthavnen. Der gennemføres også andre foranstaltninger til sikring af forsendelser, forsyninger og leverancer. De detaljerede forskrifter om udførelsen af sikkerhedskontrol er klassificerede og begrundet derfor kravet om sikkerhedsgodkendelse.

Imidlertid kan også selve funktionen med udførelse af sikkerhedskontrol af personer, medbragte genstande, håndbagage, indskrevet bagage, post og fragt samt forsyninger og leverancer, før de kommer ind i en lufthavns beskyttede område og om bord på et fly, udgøre en begrundelse for kravet om sikkerhedsgodkendelse. Personer, der udfører disse opgaver, besidder dels detaljeret information om sikkerhedskontrollen, dels er de i en position, hvor de vil kunne bidrage direkte til, at forbudte genstande kommer ind i en lufthavns beskyttede område og om bord på et fly. Det er derfor afgørende, at disse personer udviser ubestridt loyalitet og har en sådan adfærd og karakter, at der ikke kan være tvivl om deres pålidelighed i forbindelse med udførelsen af sikkerhedskontrol.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 2, vil medføre, at der i luftfartslovens § 70 a, efter stk. 1 indsættes et nyt stykke om, at transportministeren efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at personer, der udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til sikkerhedsplaner i virksomheder, er sikkerhedsgodkendt efter de af Den Europæiske Union udstedte forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart, skal sikkerhedsgodkendes af Trafikstyrelsen. Transportministeren kan endvidere fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser. Endelig kan transportministeren fastsætte regler om behandlingen af klassificerede oplysninger.

Med den foreslåede bestemmelse vil der således i luftfartsloven blive indsat en specifik hjemmel til fastsættelse af regler om sikkerhedsgodkendelse. Kravet om sikkerhedsgodkendelse er af afgørende betydning for luftfartens sikkerhed, og et krav som grundet udviklingen i luftfarten berører et stigende antal ansatte, hvorfor der bør fremgå en specifik hjemmel i luftfartsloven for fastsættelse af regler om sikkerhedsgodkendelse. Administrative regler om sikkerhedsgodkendelse vil således fremadrettet blive udstedt på baggrund af den specifikke hjemmel i den foreslåede § 70 a, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, frem for den generelle bemyndigelse hjemmel i luftfartslovens § 1 a.

I den foreslåede bestemmelse henvises der til de af Den Europæiske Union udstedte forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart. EU-reglerne om luftfartssikkerhed findes på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse i Europaparlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 300/2008 af 11. marts

2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed (security) inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002 (herefter: »forordning 300/2008«). De detaljerede krav på området er fastsat i henholdsvis Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) Nr. 2015/1998 af 15. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed (herefter »Kommissionens gennemførelsesforordning 2015/1998«) og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005 af 16. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed (herefter »Kommissionens gennemførelsesforordning C(2015) 8005«), der indeholder oplysninger som omhandlet i artikel 18, litra a), i forordning (EF) nr. 300/2008.

Med den foreslåede ordlyd af bestemmelsen tages der højde for, at ovennævnte forordninger kan blive ændret, ophævet eller erstattet af andre forordninger. Bestemmelsen finder anvendelse i relation til de til enhver tid gældende forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart.

Artikel 4, stk. 3, i forordning 300/2008 omhandler bl.a. krav til procedurer for screening og adgangskontrol samt undersøgelse af køretøjer, flysikkerhedscheck og flysikkerhedskontrol. Det følger af artikel 18, litra a), i forordningen, at de foranstaltninger og procedurer, der er omhandlet i forordningens artikel 4, stk. 3 og 4, artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, hvis de indeholder klassificerede sikkerhedsoplysninger, skal betragtes som »EU-klassificerede oplysninger«, jf. afgørelse 2001/844/EF, EKSF, Euratom (senere erstattet af Kommissionens afgørelse (EU, Euratom) 2015/444 af 13. marts 2015 om reglerne for sikkerhedsbeskyttelse af EU's klassificerede informationer).

Som konsekvens af artikel 18, litra a), i forordning 300/2008, er der i Danmark fastsat krav om, at personer, som har adgang til sikkerhedsplaner, der udmønter EU-reglerne i den enkelte virksomhed, skal sikkerhedsgodkendes ligesom såvel gennemførelsesforordningen som supplerende danske regler i Det Nationale Sikkerhedsprogram for Civil Luftfart (NASP) er klassificeret »TIL TJENESTE-BRUG«. En sikkerhedsplan er et program, der beskriver, hvilke metoder og procedurer, lufthavnen, luftfartsselskabet eller luftfartsenheden skal følge for at opfylde kravene i forordning 300/2008, forordning 2015/1998 og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005, samt kravene i NASP. Sikkerhedsplanen skal ligeledes indeholde interne kvalitetskontrolbestemmelser med en beskrivelse af, hvordan lufthavnen, luftfartsselskabet eller luftfartsenheden overvåger, at disse metoder og procedurer overholdes.

Betegnelserne »udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til sikkerhedsplaner« skal i denne kontekst forstås som sikkerhedskontrol i henhold til artikel 3, nr. 9) i forordning 300/2008, og sikkerhedsplaner, som foreskrevet i artikel 12-14 i forordning 300/2008.

Bemyndigelsen i den foreslåede § 1, nr. 2, forventes udmøntet ved udstedelse af en bekendtgørelse, der fastsætter, hvilke personer inden for luftfartsbranchen som skal sikkerhedsgodkendes. Bekendtgørelsen vil endvidere fastsætte, hvilke personer inden for luftfartsbranchen som skal gennemgå en baggrundskontrol. Denne bekendtgørelse vil erstatte bekendtgørelse nr. 979 af 28. september 2004 om politiets godkendelse af personer, der får adgangshjemmel til flyvepladsens afspærrede områder. Samtidig vil reglerne i § 6, stk. 2 i bekendtgørelse nr. 1339 af 3. december 2007 om forebyggelse af forbrydelser mod luftfartens sikkerhed (security) som ændret ved bekendtgørelse nr. 1167 af 23. september 2010, blive indarbejdet i bekendtgørelsen. Dermed vil reglerne om kontrol af personer, som er beskæftiget inden for luftfartsbranchen være samlet ét sted. Dette vil gøre det mere overskueligt for såvel branchen som myndighederne at danne sig et overblik over, hvilke krav der skal opfyldes af hvilke personer.

Bemyndigelsen i den foreslåede § 70 a, stk. 2, 2. pkt., til at fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for og eventuel tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser forventes udmøntet i samme bekendtgørelse. Dette omfatter blandt andet praktiske krav i forbindelse med indgivelse af en ansøgning, krav om afmelding, hvis en person ikke længere har en funktion, som forudsætter en sikkerhedsgodkendelse, og bestemmelser om, at sikkerhedsgodkendelsen tilbagekaldes, hvis en person ikke længere opfylder kravene til sikkerhedsgodkendelsen.

Bemyndigelsen i den foreslåede § 70 a, stk. 2, 3. pkt., til at fastsætte regler om behandlingen af klassificerede oplysninger, forventes endvidere udmøntet i samme bekendtgørelse. Dette omfatter blandt andet regler, der har til formål at forhindre uberettiget videregivelse af klassificerede oplysninger.

Til nr. 3

Det følger af luftfartslovens § 75, stk. 1, at der ved regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område kræves tilladelse af transport-, bygnings- og boligministeren.

Det foreslås i § 1, nr. 3, at nyaffatte § 75, stk. 1, hvormed transportministeren kan give tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område, medmindre særlige forhold taler imod. Luftfart inden for dansk område kan kun finde sted med luftfartøj, som har dansk nationalitet, nationalitet i fremmed stat, med hvilken der er sluttet overenskomst om ret til sådan fart, eller særlig tilladelse af transportministeren, jf. luftfartslovens § 2, stk. 1. Luftfartslovens § 75, stk. 1, regulerer specifikt tilladelse til at foretage regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed (ruteflyvning) til og fra dansk område.

Den foreslåede nyaffattelse af § 75, stk. 1, regulerer alene regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed, også betegnet »ruteflyvning«. I EU-regi defineres ruteflyvning som en række flyvninger, hvor der for hver

flyvning udbydes kapacitet til transport af passagerer, fragt og/eller post til salg på individuel basis til offentligheden, og som gennemføres mellem de samme to eller flere lufthavne i henhold til en offentliggjort fartplan, eller med en sådan regelmæssighed eller hyppighed, at der tydeligt er tale om en identificerbar systematisk række flyvninger. I ICAO-regi defineres rute-flyvninger som flyvninger planlagt og udført mod vederlag i henhold til en offentliggjort tidsplan, eller så regelmæssigt eller hyppigt, at de udgør en genkendelig systematisk serie, som er åben for direkte reservation af offentligheden samt ekstra sektionsflyvninger forårsaget af overløbs trafik fra rute-fly.

Over for rute-flyvninger står anden erhvervsmæssig flyvning, jf. luftfartslovens § 75, stk. 2, der indbefatter charterflyvninger og andre flyvninger, der udføres på uregelmæssig basis, som f.eks. lufttaxier eller kommercielle forretningsflyvninger.

Retten til at beflyve dansk territorium er for EU-luftfartsselskaber reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (herefter: »licensforordningen«). Som »EU-luftfartsselskab« skal i overensstemmelse med forordningen forstås et luftfartsselskab med en gyldig licens tildelt af en myndighed i en medlemsstat med ret til at udstede, afslå, tilbagekalde eller suspendere en flyvetilladelseslicens.

Det følger af artikel 15 i licensforordningen, at EU-luftfartsselskaber har ret til at drive trafikflyvning på ruter inden for EU, og at medlemsstaterne ikke må gøre et EU-luftfartsselskabs drift af trafikflyvning inden for EU betinget af nogen form for tilladelse eller bevilling.

EU-luftfartsselskaber må således ikke underlægges et krav om, at de skal indhente tilladelse, førend de kan drive rute-flyvning til og fra dansk område, og § 75, stk. 1, angår af denne årsag som udgangspunkt alene ikke-EU-luftfartsselskaber.

EU-Kommissionen har i den forbindelse på baggrund af konkrete mandater fra medlemslandene forhandlet trafikrettigheder på vegne af hele EU med en række tredjelande. Såfremt der foreligger en EU-aftale om trafikrettigheder med et tredjeland, vil den nationale lovgivning om flyvetilladelse skulle fortolkes og administreres i overensstemmelse med bestemmelserne i denne aftale.

Når der ikke foreligger en EU-aftale om trafikrettigheder med det pågældende tredjeland, står det – med henvisning til TEUF artikel 2, stk. 2, om kompetenceudøvelsen mellem EU og medlemslandene – den enkelte medlemsstat frit for selv at indgå en aftale om trafikrettigheder med det pågældende tredjeland, dog under iagttagelse af reglerne i forordning (EF) Nr. 847/2004 af 29. april 2004 om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande.

Den foreslåede § 75, stk. 1, vil således finde anvendelse i de tilfælde, hvor det er relevant, og i det omfang, at det er i overensstemmelse med bestemmelserne i enten en indgået EU-aftale om trafikrettigheder med et tredjeland, en bilateral aftale mellem Danmark og et tredjeland, eller i tilfælde hvor der ikke foreligger en aftale om trafikrettigheder med tredjelandet hverken bilateralt eller på EU-niveau.

Med den foreslåede nyaffattelse af bestemmelsen præciseres det, at transportministeren kan give afslag på tilladelse, når særlige forhold taler imod, at der skal gives tilladelse. Det er ikke hensigten med nyaffattelsen af bestemmelsen at ændre på de nugældende rammer og praksis for krav om tilladelse til at flyve til og fra dansk område, men alene at præcisere bestemmelsen for så vidt angår muligheden for at give afslag på tilladelse, når særlige forhold taler for dette.

Som »særlige forhold« bør bl.a. kunne betragtes luftfartspolitiske, udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske og forsvarspolitiske forhold omkring en ruteflyvning. Afslag på tilladelse bør ligeledes kunne gives ud fra almindelige nødretraktninger.

I praksis foretages den bilaterale udveksling af trafikrettigheder mellem Danmark og tredjelande normalvis på baggrund af princippet om gensidighed under hensyntagen til nationale og skandinaviske interesser samt konkurrencesituationen i det konkrete tredjeland. På tilsvarende vis bør sådanne almindelige luftfartspolitiske overvejelser fortsat kunne danne grundlag for, at der gives afslag på tilladelse til en ruteflyvning til og fra dansk territorium – eksempelvis i tilfælde af, at det pågældende tredjeland ikke vil indrømme tilsvarende rettigheder til danske luftfartsselskaber, eller såfremt ansøgte ligger uden for det aftaleretlige grundlag i en luftfartsoverenskomst og i øvrigt strider mod nationale og skandinaviske interesser.

Såfremt afslag på en tilladelse til ruteflyvning overvejes med henvisning til udenrigspolitiske, sikkerhedspolitiske eller forsvarspolitiske forhold, bør transportministeren aktivt inddrage de relevante ressortministre i beslutningstagningen. Den ansvarlige ressortministers faglige stillingtagen til en konkret anmodning om ruteflyvning i Danmark bør veje tungt i forhold til transportministerens endelige stillingtagen til en anmodning om ruteflyvning. Omvendt bør transportministeren som overordnet ansvarlig sikre en helhedsorienteret stillingtagen, der tager højde for ikke blot enkeltdele i en konkret sag, men det samlede billede.

Såfremt et luftfartsselskab, der ønskes gives afslag på adgang til ruteflyvning til dansk territorium, er hjemmehørende i et tredjeland, med hvilken Danmark eller EU har indgået en luftfartsoverenskomst med, skal eventuel afgørelse herom træffes i overensstemmelse med det konkrete aftaleretlige grundlag i den pågældende luftfartsoverenskomst.

Herudover ændrer nyaffattelsen af bestemmelsen ikke på de nugældende rammer og praksis for krav om tilladelse til at flyve i dansk område.

Til nr. 4

Det følger af luftfartslovens § 148, stk. 1, 1. pkt., at luftfartsselskaberne skal betale en afgift («safety-afgift») til Trafikstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som luftfartsselskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden. Afgiften betales af såvel danske som udenlandske luftfartsselskaber.

Ved lov nr. 2073 af 21. december 2020 blev satsen for safety-afgiften forøget fra 4,75 kr. til 6,00 kr. med virkning fra 1. januar 2022. Denne ændring er således endnu ikke effektueret. Samtidig blev det fastsat, at uanset reglerne om den årlige regulering, skulle satsen første gang reguleres den 1. januar 2025, jf. § 148, stk. 4, 3. pkt.

Safety-afgiften dækker omkostningerne forbundet med Trafikstyrelsens opgaver vedrørende tilsyn med civil luftfart i bred forstand, herunder også tilsyn med aktører, der ikke er pålagt afgiften, men hvis aktivitet har betydning for luftfartspassagerernes sikkerhed. Det drejer sig f.eks. om luftfartsselskaber, der alene udfører godstransport, private aktører, der leverer forskellige ydelser til luftfarten, svæveflyvere, mindre fly, piloter, flyveledere, teknisk personale som f.eks. mekanikere, flyværksteder, flyvepladser, flyvesikringstjenester, droneførere m.v.

Safety-afgiften finansierer således Trafikstyrelsens omkostninger ved den del af tilsynsvirksomheden, der udgøres af funktionstilsynet (løbende tilsyn). Funktionstilsynet har til formål at konstatere om de krav, der var en forudsætning for den oprindelige godkendelse (tiltrædelseskontrollen), og eventuelle senere tilkomne krav, fortsat er opfyldt. Endvidere dækker afgiften den forhåndsdialog, som Trafikstyrelsen har med aktører i luftfartsbranchen forud for en tiltrædelseskontrol, hvorimod omkostningerne ved selve tiltrædelseskontrollen dækkes af gebyrer, der omfattes af luftfartslovens § 148, stk. 5.

Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v. Det følger af § 7, stk. 2, at for hver måned skal flyvepladser, hvorfra der afgår flyvninger med luftfartsselskaber, som efter § 148, stk. 1, skal betale safety-afgift, indsende opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen senest den 10. i den efterfølgende måned. Yderligere følger det af § 7, stk. 5, at Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften hos luftfartsselskaberne med en betalingsfrist på 30 dage. I praksis opkræver Trafikstyrelsen safety-afgiften hver måned.

Med lovforslagets § 1, nr. 4, indsættes en undtagelse fra bestemmelsen om, at luftfartsselskaberne betaler en afgift på 4,75 kr. pr. passager, således at der ikke betales en afgift for passagerer befordret i perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021.

Denne lovændring er resultat af en udmøntning af aftalen om en sommer- og erhvervspakke indgået den 4. juni 2021 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Konservative og Alternativet som reaktion på covid-19-pandemiens fortsatte påvirkning af erhvervslivet m.v. Heri blev der blandt andet afsat 60 mio. kr. til at reducere en stigning af safety-afgiften frem mod 2025.

Lovens § 1, nr. 4, foreslås sat i kraft den 1. januar 2022, jf. lovforslaget § 4, stk. 2, og med betydning for opkrævning af safety-afgiften i perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021. Der vil således være tale om et begunstigende lovgivningstiltag med tilbagevirkende kraft.

Idet der hverken i luftfartsloven eller underliggende bekendtgørelser er fastsat regler om frister for Trafikstyrelsens opkrævning af safety-afgiften, men alene et krav om flyvepladsernes fremsendelse af et opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen, er der intet til hinder for, at Trafikstyrelsens opkrævning af safety-afgiften sættes i bero for perioden 1. juni 2021 til 31. december 2021. Såfremt opkrævningen ikke sættes i bero, vil konsekvensen være, at den safety-afgift, som luftfartsselskaberne betaler til Trafikstyrelsen, vil skulle tilbagebetales i forbindelse med lovens ikrafttrædelse, hvilket vil resultere i uhensigtsmæssig administration af ordningen.

Trafikstyrelsen vil ved lovens ikrafttræden sende en meddelelse til luftfartsselskaberne om, at safety-afgiften ikke vil blive opkrævet for perioden 1. juni 2021 til den 31. december 2021.

Flyvepladserne vil dog fortsat være forpligtede til månedligt gennem sidste halvår af 2021 af sende opkrævningsgrundlaget den i luftfartsloven nugældende safety-afgift til Trafikstyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v.

Til nr. 5

Det følger af luftfartslovens § 148, stk. 1, 1. pkt., at luftfartsselskaberne skal betale en afgift («safety-afgift») til Trafikstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som luftfartsselskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden. Afgiften betales af såvel danske som udenlandske luftfartsselskaber.

Ved lov nr. 2073 af 21. december 2020 blev satsen for safety-afgiften forøget fra 4,75 kr. til 6,00 kr. med virkning fra 1. januar 2022. Denne ændring er således endnu ikke effektueret. Samtidig blev det fastsat, at uanset reglerne om den årlige regulering, skulle satsen første gang reguleres den 1. januar 2025, jf. § 148, stk. 4, 3. pkt.

Safety-afgiften dækker omkostningerne forbundet med Trafikstyrelsens opgaver vedrørende tilsyn med civil luftfart i bred forstand, herunder også tilsyn med aktører, der ikke er pålagt afgiften, men hvis aktivitet har betydning for luftfartspassagerernes sikkerhed. Det drejer sig f.eks. om luftfartsselskaber, der alene udfører godstransport, private aktører, der leverer forskellige ydelser til luftfarten, svæveflyvere, mindre fly, piloter, flyveledere, teknisk personale som f.eks. mekanikere, flyværksteder, flyvepladser, flyvesikringstjenester, dronførere m.v.

Safety-afgiften finansierer således Trafikstyrelsens omkostninger ved den del af tilsynsvirksomheden, der udgøres af funktionstilsynet (løbende tilsyn). Funktionstilsynet har til formål at konstatere om de krav, der var en forudsætning for den oprindelige godkendelse (tiltrædelseskontrollen), og eventuelle senere tilkomne krav, fortsat er opfyldt. Endvidere dækker afgiften den forhåndsdialog, som Trafikstyrelsen har med aktører i luftfartsbranchen forud for en tiltrædelseskontrol, hvorimod omkostningerne ved selve tiltrædelseskontrollen dækkes af gebyrer, der omfattes af luftfartslovens § 148, stk. 5.

Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v. Det følger af § 7, stk. 2, at for hver måned skal flyvepladser, hvorfra der afgår flyvninger med luftfartsselskaber, som efter § 148, stk. 2, skal betale safety-afgift, indsende opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen senest den 10. i den efterfølgende måned. Yderligere følger det af § 7, stk. 5, at Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften hos luftfartsselskaberne med en betalingsfrist på 30 dage. I praksis opkræver Trafikstyrelsen safety-afgiften hver måned.

Med lovforslagets § 1, nr. 5, ændres satsen for safety-afgiften, således at safety-afgiften i 2023-2024 udgør 5,00 kr. pr. passager.

Denne lovændring er resultat af en udmøntning af aftalen om en sommer- og erhvervspakke indgået den 4. juni 2021 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Konservative og Alternativet som reaktion på covid-19-pandemiens fortsatte påvirkning af erhvervslivet m.v. Heri blev der blandt andet afsat 60 mio. kr. til at reducere en stigning af safety-afgiften frem mod 2025.

Til nr. 6

Det følger af luftfartslovens § 148, stk. 1, 1. pkt., at luftfartsselskaberne skal betale en afgift («safety-afgift») til Trafikstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som luftfartsselskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden. Afgiften betales af såvel danske som udenlandske luftfartsselskaber.

Ved lov nr. 2073 af 21. december 2020 blev satsen for safety-afgiften forøget fra 4,75 kr. til 6,00 kr. med virkning fra 1. januar 2022. Denne ændring er således endnu ikke effektueret. Samtidig blev det fastsat, at uanset reglerne om den årlige regulering, skulle satsen første gang reguleres den 1. januar 2025, jf. § 148, stk. 4, 3. pkt. Med lovforslagets § 1, nr. 5 vil safety-afgiften pr. 1. januar 2022 udgøre 4,75 kr.

Safety-afgiften dækker omkostningerne forbundet med Trafikstyrelsens opgaver vedrørende tilsyn med civil luftfart i bred forstand, herunder også tilsyn med aktører, der ikke er pålagt afgiften, men hvis aktivitet har betydning for luftfartspassagerernes sikkerhed. Det drejer sig f.eks. om luftfartsselskaber, der alene udfører godstransport, private aktører, der leverer forskellige ydelser til luftfarten, svæveflyvere, mindre fly, piloter, flyveledere, teknisk personale som f.eks. mekanikere, flyværksteder, flyvepladser, flyvesikringstjenester, dronførere m.v.

Safety-afgiften finansierer således Trafikstyrelsens omkostninger ved den del af tilsynsvirksomheden, der udgøres af funktionstilsynet (løbende tilsyn). Funktionstilsynet har til formål at konstatere om de krav, der var en forudsætning for den oprindelige godkendelse (tiltrædelseskontrollen), og eventuelle senere tilkomne krav, fortsat er opfyldt. Endvidere dækker afgiften den forhåndsdialog, som Trafikstyrelsen har med aktører i luftfartsbranchen forud for en tiltrædelseskontrol, hvorimod omkostningerne ved selve tiltrædelseskontrollen dækkes af gebyrer, der omfattes af luftfartslovens § 148, stk. 5.

Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften, jf. bekendtgørelse nr. 2257 af 29. december 2020 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens gebyrer og afgifter på luftfartsområdet m.v. Det følger af § 7, stk. 2, at for hver måned skal flyvepladser, hvorfra der afgår flyvninger med luftfartsselskaber, som efter § 148, stk. 2, skal betale safety-afgift, indsende opkrævningsgrundlag til Trafikstyrelsen senest den 10. i den efterfølgende måned. Yderligere følger det af § 7, stk. 5, at Trafikstyrelsen opkræver safety-afgiften hos luftfartsselskaberne med en betalingsfrist på 30 dage. I praksis opkræver Trafikstyrelsen safety-afgiften hver måned.

Med lovens § 1, nr. 6, foreslås det at nyaffatte § 148, stk. 1, således at luftfartsselskaberne skal betale en afgift til Trafikstyrelsen på 6,00 kr. for hver passager, som selskabet befordrer, og at afgiften

betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden, jf. dog § 148, stk. 3.

Nyaffattelsen sker alene med henblik på at ændre safety-afgiftssatsen fra de foreslåede 5,00 kr., jf. forslaget § 1, nr. 5, til 6,00 kr.

Der tilsigtes således ingen ændring af bestemmelsens materielle indhold eller anvendelse i praksis.

Til nr. 7

Det følger af luftfartslovens § 149, stk. 8, at overtrædelse af bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.

Det foreslås med § 1, nr. 7, at der i § 149, stk. 8, efter »§ 3« indsættes », stk. 1 og 2,«.

Den foreslåede indsættelse sker som konsekvens af den foreslåede § 1, nr. 1, der indebærer, at der indsættes et stk. 3 i § 3, og at der for dette stk. 3 foreslås indsat en særskilt strafhjemmel.

§ 149, stk. 8, foreslås således ændret, så der i dette stykke alene henvises til § 3, stk. 1 og 2, og ikke § 3 i sin helhed.

Til nr. 8

Det følger af luftfartslovens § 149, stk. 8, at overtrædelse af bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.

Det foreslås i § 1, nr. 8, at der i § 149 efter stk. 8 indsættes et nyt stykke, hvorefter det følger, at overtrædelse af regler fastsat i medfør af den foreslåede § 3, stk. 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.

I lovforslagets § 1, nr. 1, foreslås det at indsætte et nyt stk. 3 i § 3, hvorefter transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Transportministeriets hjemmeside.

Den foreslåede § 1, nr. 8, giver hjemmel til, at overtrædelse af regler fastsat ved meddelelse med hjemmel i den foreslåede § 3, stk. 3, kan straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år. Den foreslåede

strafferamme svarer til strafferammen for overtrædelse af § 3, stk. 2, som den foreslåede § 3, stk. 3, knytter sig til.

Den foreslåede strafbestemmelse vil være rettet mod luftfartsselskaberne, og det er således alene luftfartsselskaberne, og ikke flypassagererne, der er underlagt strafansvar.

Luftfartsselskaber er at betragte som juridiske personer. Juridiske personer kan straffes i overensstemmelse med straffelovens 5. kapitel, jf. luftfartslovens § 149, stk. 14, og luftfartsselskaberne vil i overensstemmelse med straffeloven kunne idømmes bøde. Der kan dog i visse tilfælde ifaldes strafansvar for eksempelvis ledelsen eller en direktør i en virksomhed, hvis denne har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed, og i et sådan tilfælde vil der kunne idømmes fængselsstraf.

Med den foreslåede ændring bliver stk. 9-18 som konsekvens stk. 10-19.

Til § 2

Det følger af § 3 i lov nr. 731 af 8. juni 2018 om ændring af lov om luftfart, at loven ikke finder anvendelse på Færøerne og i Grønland.

Med loven blev der indført en række forskellige ændringer i lov om luftfart, herunder regler, der muliggjorde regulering af kapacitetsmål for flyvepladser af vital betydning for Danmarks nationale og internationale trafikforbindelser samt en ændring af hjemlen til at opkræve safety-afgift i lovens § 148.

Med ændringen i 2018 skete en omstrukturering af § 148, stk. 1 og 2, så selve afgiftssatsen pr. 1. juli 2018 følger af § 148, stk. 1, fremfor af stk. 2 som hidtil.

Det er særligt relevant at kunne sætte bestemmelsen om safety-afgiften i kraft for Færøerne og Grønland, idet bestemmelsen i § 148 allerede er gennemført på Færøerne og i Grønland, med den udformning den havde før vedtagelsen af lov nr. 731 af 8. juni 2018 om ændring af lov om luftfart. Gennemførelsen er sket ved anordning nr. 1268 af 28. november 2017 om ikrafttræden for Grønland af ændringslove til lov om luftfart og lov om registrering af rettigheder over luftfartøjer, og anordning nr. 996 af 25. august 2017 om ikrafttræden for Færøerne af ændringslov til lov om luftfart.

I forbindelse med udbruddet af covid-19-pandemien primo 2020 stod det klart, at det som følge af det drastiske fald i aktivitetsniveauet på luftfartsområdet var nødvendigt at tilpasse safety-afgiften for at sikre tilstrækkelig balance på ordningen de kommende år. Denne ændring blev gennemført med vedtagelsen af lov nr. 2073 af 21. december 2020 om ændring af lov om luftfart. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Som følge af ændringen i 2018 kan den seneste ændring af safety-afgiften ikke sættes i kraft med virkning for Færøerne og Grønland.

Dette er u hensigtsmæssigt, da safety-afgiften pr. passager, der afgår fra en færøsk eller grønlandsk flyveplads pr. 1. januar 2022 vil stige uforholdsmæssigt meget, såfremt de seneste ændringer, af bestemmelsen i § 148 ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, vil medføre, at lov nr. 731 af 8. juni 2018 om ændring af lov om luftfart ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at den ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Før den ændrede safety-afgift vil kunne finde anvendelse i overensstemmelse med senere ændringer af bestemmelsen, herunder såvel den ændring, som følger af lov nr. 2073 af 21. december 2020 som nærværende lovforslag § 1, nr. 4-6, vil ændringerne i lov om luftfart § 148, ved kongelig anordning skulle sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

Til § 3

Det følger af § 1, nr. 17, i lov nr. 2073 af 21. december 2020 om ændring af lov om luftfart, at »4,75 kr.« ændres til »6,00 kr.« i luftfartsloven § 148, stk. 1, 1. pkt., med ikrafttræden den 1. januar 2020. Med lovændringen skal safety-afgiften, som luftfartsselskaberne som udgangspunkt betaler pr. befordret passager, forhøjes fra 4,75 kr. til 6,00 kr. pr. 1. januar 2022.

Det foreslås med § 3, at ophæve forhøjelsen af safety-afgiften fra 4,75 kr. til 6,00 kr. pr. 1. januar 2022.

Den foreslåede ophævelse sker med henblik på udmøntning af aftalen om en sommer- og erhvervs-pakke indgået mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Konservative og Alternativet den 4. juni 2021 som reaktion på den påvirkning, covid-19-pandemien fortsat har på store dele af erhvervslivet. Som et led i aftalen er der bl.a. afsat 60 mio. kr. til at reducere en stigning af safety-afgiften frem mod 2025.

Som led i udmøntningen foreslås forhøjelsen af safety-afgiften udsat indtil den 1. januar 2025, jf. lovens § 1, nr. 6.

Til § 4

Det foreslås i § 4, stk. 1, at loven træder i kraft den 31. december 2021, jf. dog lovens § 4, stk. 2-4. Baggrunden herfor er, at Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/103 af 23. januar 2019 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 med henblik på afklaring, harmonisering og forenkling samt styrkelse af visse specifikke luftfartssikkerhedsforanstaltninger, som fastsætter regler om udvidet baggrundskontrol træder i kraft den 31. december 2021. Det vil således være hensigtsmæssigt, at der samtidigt kan udstedes en bekendtgørelse, hvori reglerne om såvel udvidet baggrundskontrol og sikkerhedsgodkendelse fastsættes, således at reglerne er overskuelige for de berørte medarbejdere og virksomheder.

Det foreslås i § 4, stk. 2, at lovens § 1, nr. 1, 3, 4, 7 og 8 og § 2 og 3 træder i kraft den 1. januar 2022 som følge af, at de foreslåede ændringer er erhvervsrettede og således bør træde i kraft på de fælles ikrafttrædelsesdatoer.

Det foreslås i § 4, stk. 3, at lovens § 1, nr. 5, træder i kraft den 1. januar 2023. Dette som følge af, at der med indeværende forslag foreslås en udmøntning af sommer- og erhvervspakken af 4. juni 2021, hvormed midlerne i sommer- og erhvervspakken medfører en reducere af safety-afgiften til 4,75 kr. i 2022 og 5,00 kr. i 2023-2024. Ændringen af afgiftssatsen til 5 kr. skal således sættes i kraft den 1. januar 2023.

Det foreslås i § 4, stk. 4, at lovens § 1, nr. 6, træder i kraft den 1. januar 2025. Det følger af rammeaftalen om sommer- og erhvervspakken af 4. juni 2021, at der afsættes 60 mio. kr. til reducere af stigningen af safety-afgiften i perioden frem til 2025. Med den foreslåede ikrafttrædelsesdato for lovforslagets § 4, stk. 4, vil safety-afgiften fra den 1. januar 2025 og derefter fastsættes til 6,00 kr. i overensstemmelse med tidligere vedtagne reguleringssats, jf. § 1, nr. 17, i lov nr. 2073 af 21. december 2020, der skulle være trådt i kraft den 1. januar 2022, men som ophæves ved nærværende forslags § 3.

Til § 5

Det foreslås med § 3, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Det forventes, at loven sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning med tilføjelse om, at en udmøntning af bemyndigelsesbestemmelserne skal ske i overensstemmelse med henholdsvis de færøske og grønlandske myndigheder.

Der henvises desuden til bemærkningerne til forslaget § 2.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p>§ 1</p> <p>I lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1149 af 13. oktober 2017, foretages følgende ændringer:</p>
<p>§ 3. Når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, kan transport-, bygnings- og boligministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan transport-, bygnings- og boligministeren bestemme, at adgangen til luftfart inden for hele riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes.</p>	<p>1. § 3 affattes således:</p> <p>»§ 3. Når hensynet til den offentlige sikkerhed eller militære grunde kræver det, eller særlige omstændigheder nødvendiggør det, kan transportministeren fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Når den offentlige sikkerhed kræver det, eller der ellers foreligger ganske særlige omstændigheder, kan transportministeren fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget midlertidigt indskrænkes eller forbydes samt fastsætte regler om betingelser for adgangen til luftfart inden for hele eller dele af riget.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Transportministeren kan beslutte, at regler fastsat efter stk. 2 ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i stk. 2 omhandlede omstændigheder nødvendiggør øje-</p>

	blikkelig udstedelse. Sådanne regler offentliggøres i stedet på Transportministeriets hjemmeside«
	<p>2. I § 70 a indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:</p> <p>»Stk. 2. Transportministeren kan efter forhandling med justitsministeren fasttætte regler om, at personer, som udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til sikkerhedsplaner i virksomheder, som er sikkerhedsgodkendt efter de forordninger om sikkerhed inden for civil luftfart, der er udstedt af den Europæiske Union, skal sikkerhedsgodkendes af Trafikstyrelsen. Transportministeren kan endvidere fastsætte regler om ansøgning om, betingelser for samt meddelelse og tilbagekaldelse af sikkerhedsgodkendelser. Transportministeren kan endvidere fastsætte regler om behandling af klassificerede oplysninger.«</p> <p>Stk. 2-6 bliver herefter stk. 3-7.</p>
§ 75. Til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område kræves tilladelse af transport-, bygnings- og boligministeren.	<p>3. § 75, stk. 1, affattes således:</p> <p>»§ 75. Transportministeren kan give tilladelse til regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed over dansk område, medmindre særlige forhold taler imod.«</p>
§ 148. »Luftfartsselskaberne betaler en afgift til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som selskabet befordrer.	4. I § 148, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »befordrer«: »undtagen for passagerer befordret i perioden den 1. juni 2021 til 31. december 2021«
§ 148. »Luftfartsselskaberne betaler en afgift til Trafik-, Bygge- og	5. I § 148, stk. 1, 1. pkt., ændres »4,75« til: »5,00«.

<p>Boligstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som selskabet befordrer.</p>	
<p>§ 148. »Luftfartsselskaberne betaler en afgift til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen på 4,75 kr. for hver passager, som selskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden, jf. dog stk. 3.</p>	<p>6. § 148, stk. 1, affattes således: »§ 148. Luftfartsselskaberne betaler en afgift til Trafikstyrelsen på 6,00 kr. for hver passager, som selskabet befordrer. Afgiften betales for passagerer, som rejser med et luftfartøj, der er godkendt til mere end 10 passagersæder, eller som har en maksimal startvægt på mere end 5.700 kg, og som afgår fra en dansk flyveplads, hvis benyttelse til flyvning står åben for offentligheden, jf. dog stk. 3«.</p>
<p><i>Stk. 8.</i> Overtrædelse af bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 3, §§ 82, 82 a, 83 og § 85, stk. 2 og 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år, jf. dog § 149a.</p>	<p>7. I § 149, stk. 8, indsættes efter »§ 3«: », stk. 1 og 2,«.</p>
	<p>8. I § 149 indsættes efter stk. 8 som nyt stykke: »Stk. 8. Overtrædelse af regler fastsat i medfør af § 3, stk. 3, straffes med bøde eller fængsel i indtil 2 år.«</p> <p>Stk. 9-18 bliver herefter stk. 10-19.</p>