

Betænkning afgivet af Transportudvalget den 00. november 2021

Udkast

til

Betænkning

over

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, hjemmel til krav om sikkerhedsgodkendelser m.v.)

[af transportministeren (Benny Engelbrecht)]

1. Ændringsforslag

Transportministeren har stillet 5 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Indstillinger

◇

Alternativet, Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Si-umut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ved betænkningssagens afgivelse ikke medlemmer i udvalget og dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske bemærkninger i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

3. Politiske bemærkninger

Venstre

Venstres medlemmer af udvalget bemærker, at luftfartsbranchen længe har efterlyst en klageadgang i forbindelse med Trafikstyrelsens udmøntning af bekendtgørelser m.m., hvorfor Venstre finder det negativt, at ministeren ikke vil sørge for, at der i luftfartsloven vedrørende klageadgang tilføjes, at afgørelser truffet i henhold til Trafikstyrelsens bekendtgørelser kan påklages til transportministeren, jf. L 20 – svar på spørgsmål 4.

<Parti/partier>

◇

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af transportministeren, tiltrådt af <>:

Til § 1

1) I den under nr. 1 foreslåede affattelse af § 3 udgår stk. 3.

[Ændring af placering af foreslået bestemmelse]

2) I den under nr. 2 foreslåede § 70 a, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »til«: »klassificerede regler eller«.

[Præcisering af persongruppe, for hvem der kan fastsættes regler om krav om sikkerhedsgodkendelse]

3) I den under nr. 2 foreslåede § 70 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »meddelelse om« til: »meddelelse«.

[Sproglig rettelse]

4) Efter nr. 2 indsættes som nye numre:

»01. I § 70 a, stk. 4, der bliver stk. 5, ændres »stk. 3« til: »stk. 4«.

02. I § 70 a, stk. 5 og 6, der bliver stk. 6 og 7, ændres »stk. 1-3« til: »stk. 1, 3 og 4«.

03. I § 70 a, stk. 6, der bliver stk. 7, ændres »5« til: »6«.

[Konsekvensrettelse af henvisninger]

5) Efter nr. 6 indsættes som nyt nummer:

»04. § 153 a, stk. 2, ophæves og i stedet indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

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

Stk. 3. Transportministeren kan fastsætte regler om, at tekniske regler, der fastsættes i medfør af loven, ikke indføres i Lovtidende. Sådanne regler offentliggøres i stedet på Trafikstyrelsens hjemmeside, jf. dog stk. 4 og 5.

Stk. 4. Transportministeren kan fastsætte regler om, at kundgørelsen af tekniske regler, der fastsættes i medfør af loven, kan ske via den for luftfarten særlige luftfartsinformationstjeneste, når forholdene kræver det.

Stk. 5. Transportministeren kan fastsætte regler om, at tekniske regler, der fastsættes i medfør af loven, og som af hensyn til luftfartssikkerheden er klassificerede, kundgøres ved fysisk eller digital formidling direkte til berørte parter.««

[Præcisering af rammerne for kundgørelse]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Stk. 3 i den i lovforslaget foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3 bør af ordenshensyn i stedet fremgå af luftfartslovens § 153 a.

Det foreslåede stk. 3 i den foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3 bør således udgå. I stedet indsættes det foreslåede stk. 3 i luftfartslovens § 153 a, jf. ændringsforslaget nr. 5.

Til nr. 2

Det følger af det foreslåede nye stykke i § 70 a, stk. 2, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 2, at transportministeren efter forhandling med justitsministeren kan 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.

Det foreslås med ændringsforslaget at præcisere den foreslåede § 70 a, stk. 2, 1. pkt., yderligere i relation til den personkreds, for hvem der kan fastsættes regler om krav om sikkerhedsgodkendelse. Bestemmelsen foreslås med ændringsforslaget præciseret, så det i stedet fremgår, at transportministeren efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at personer, som udfører sikkerhedskontrol eller har adgang til enten klassificerede regler eller klassificerede 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.

Med ændringsforslaget foreslås personkredsen, der vil være omfattet af bemyndigelsesbestemmelsen i relation til fastsættelse af regler om krav om sikkerhedsgodkendelse,

præciseret yderligere med henblik på at tage højde for, at visse former for luftfartsvirksomhedspersonel ikke nødvendigvis har direkte adgang til sikkerhedsplaner, men alligevel har adgang til dele af eller hele klassificerede regelsæt. Der bør også i disse tilfælde kunne stilles krav om sikkerhedsgodkendelse henset til, at personalet bliver bekendt med klassificerede informationer. Samtidigt præciseres bemyndigelsesbestemmelsen til kun at omfatte muligheden for at fastsætte regler om krav om sikkerhedsgodkendelse, hvis personer har adgang til klassificerede sikkerhedsplaner modsætningsvis adgang til sikkerhedsplaner generelt.

Med »personer, som [...] har adgang til klassificerede regler eller sikkerhedsplaner« skal forstås personer, der enten har adgang til klassificerede oplysninger i form af klassificerede regler eller klassificerede sikkerhedsplaner. Uanset om personel ansat i f.eks. en lufthavn har behov for adgang til klassificeret information direkte gennem de klassificerede regler, gennem den klassificerede sikkerhedsplan, som i praksis udmønter reglerne, eller begge dele, er der behov for at kunne stille et krav om en forudgående sikkerhedsgodkendelse af det pågældende personel. Kravet om sikkerhedsgodkendelse gælder uanset, om det pågældende personel skal have direkte elektronisk eller fysisk adgang til de klassificerede informationer, eller om den klassificerede information formidles mundtligt, f.eks. gennem undervisning i indholdet af den klassificerede sikkerhedsplan.

Med den foreslåede præcisering af den foreslåede § 70 a, stk. 2, 1. pkt., indskrænkes bemyndigelsen, for så vidt angår krav om sikkerhedsgodkendelse begrundet i personers adgang til sikkerhedsplaner, til, at der alene vil kunne fastsættes regler om krav om sikkerhedsgodkendelse, når personer har adgang til klassificerede sikkerhedsplaner. Bestemmelsens rækkevidde indskrænkes, så det ikke vil være muligt at fastsætte regler om krav om sikkerhedsgodkendelse for personer, der alene har adgang til ikke-klassificerede sikkerhedsplaner.

Til nr. 3

Der er alene tale om en sproglig rettelse i formuleringen af den foreslåede § 70 a, stk. 2, 2. pkt. Den sproglige rettelse har ingen materiel betydning.

Til nr. 4

De foreslåede ændringer sker som konsekvens af, at der med lovforslaget foreslås indsat et nyt stk. 2 i luftfartslovens § 70 a, hvorpå luftfartslovens § 70 a, stk. 2-6, bliver stk. 3-7. De eksisterende henvisninger til de med lovforslaget rykkede stykker skal således konsekvensrettes.

Til nr. 5

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.

I forlængelse heraf følger det af luftfartslovens § 153 a, stk. 2, at transportministeren kan fastsætte regler om kundgørelsen af de i medfør af loven fastsatte regler.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 242 af 21. marts 2007 om ændring af lov om luftfart. Det følger i den forbindelse af forarbejderne, at formålet med bestemmelsen var, at der – efter vedtagelsen af lov nr. 305 af 19. april 2006 om ændring af lov om udgivelsen af en Lovtidende og en Ministerialtidende (Lovtidende i elektronisk form) – fortsat ville være mulighed for, at visse tekniske forskrifter, som alene henvender sig til en meget begrænset, professionel brugerkreds, ikke skulle kundgøres i Lovtidende, men alene blive gjort tilgængelige via luftfartsvæsenets (i dag: Trafikstyrelsens) hjemmeside, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1260.

Bemyndigelsen i luftfartslovens § 153 a, stk. 2, er udmøntet i § 23 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 (herefter: »delegationsbekendtgørelsen«). Det følger således af delegationsbekendtgørelsens § 23, stk. 1 og 2, at forskrifter, der udstedes i medfør af luftfartsloven af Trafikstyrelsen ved delegation, kan udfærdiges som Bestemmelser for Civil Luftfart (BL), og at bestemmelser for Civil Luftfart ikke kundgøres i Lovtidende.

Det følger endvidere af delegationsbekendtgørelsens § 23, stk. 3, at Organisationen for International Civil Luftfarts tekniske instruktioner for sikker lufttransport af farligt gods ikke kundgøres i Lovtidende, hvilket også gør sig gældende for senere ændringer i de tekniske instruktioner.

De forskrifter og tekniske instruktioner, der er nævnt i § 23, stk. 1-3, kundgøres ved offentliggørelse på Trafikstyrelsens hjemmeside www.tbst.dk (nu: www.trafikstyrelsen.dk), jf. delegationsbekendtgørelsens § 23, stk. 4.

Forskrifter, der fastsættes efter luftfartslovens § 40 g, stk. 1, 3 og 4, § 50, stk. 9, § 70, § 70 a, stk. 1-4, § 70 b, stk. 4 og 5, § 76, § 85, stk. 1-2 og 4, § 126 b, stk. 2-4, § 126 c, stk. 2, § 126 d, stk. 4 og 5, § 126 e, stk. 2, § 126 g, § 130, § 130 a og § 131, udstedes som bekendtgørelser, der kundgøres i Lovtidende, jf. § delegationsbekendtgørelsens 23, stk. 5.

Det foreslås med ændringsforslaget at ophæve den gældende § 153 a, stk. 2, i luftfartsloven og indsætte fire nye stykker i § 153 a.

Den foreslåede ændring sker med henblik på at præcisere og uddybe den eksisterende bemyndigelseshjemmel i luftfartsloven, der vedrører adgangen til at fastsætte regler om kundgørelse af regler på anden vis end i Lovtidende. Ændringen sker endvidere med henblik på at give transportministeren bemyndigelse til i en krisesituation med øjeblikkelig virkning at udstede regler om eksempelvis flyveforbud på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside.

Med ændringsforslaget foreslås indsat en bestemmelse om, at transportministeren skal kunne beslutte, at regler fastsat efter luftfartslovens § 3, stk. 2, ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i § 3, stk. 2, omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Transportmini-

steriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside. Med ændringsforslaget foreslås endvidere den nugældende generelle bemyndigelsesbestemmelse om kundgørelse ophævet og erstattet af en ny bestemmelse, hvormed det vil fremgå direkte af lovens ordlyd, at transportministeren alene kan fastsætte regler om, at undtagelse fra kundgørelse i Lovtidende kan ske ved udstedelse af tekniske regler, og at disse regler i stedet kundgøres på Trafikstyrelsens hjemmeside. Med ændringsforslaget foreslås også indsat eksplicit hjemmel i luftfartsloven til at kunne fastsætte regler om at fravige kravet om kundgørelse af de tekniske regler på Trafikstyrelsens hjemmeside og i stedet kundgøre disse regler via den særlige luftfartsinformationstjeneste, når forholdene kræver det. Endelig foreslås indsat en ny bestemmelse, hvoraf det fremgår, at transportministeren kan fastsætte regler om, at tekniske regler, der af hensyn til luftfartssikkerheden er klassificerede, jf. Statsministeriets sikkerhedscirkulære § 1 (cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014), kundgøres ved fysisk eller digital formidling til de berørte parter.

Med den foreslåede § 153 a, stk. 2, foreslås transportministeren bemyndiget til at kunne beslutte, at regler fastsat efter luftfartslovens § 3, stk. 2, ikke indføres i Lovtidende, når karakteren af de i § 3, stk. 2, omhandlede omstændigheder nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside.

Med lovforslagets § 1, nr. 1, præciseres det, at udstedelse af flyveforbud m.v. i medfør af den foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3, stk. 2, som udgangspunkt skal ske i bekendtgørelsesform. Dog bør det i en tidsmæssigt kritisk situation kunne lade sig gøre inden for nogle nærmere angivne rammer at fravige dette udgangspunkt. Med ændringsforslaget foreslås indsat en særskilt bestemmelse i luftfartsloven, der tager højde for, at ministeren i en krisesituation med øjeblikkelig virkning skal kunne udstede meddelelse om regler ved offentliggørelse på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside om indskrænkning af, betinget adgang til 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 af regler på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside skal alene kunne finde anvendelse i en krisesituation, hvor bare få timer er af afgørende betydning, eller hvor virkningen med den påtænkte foranstaltning ellers vil forspildes. Hvis der derimod er tale om en kritisk situation, der tidsmæssigt tillader udstedelse af en bekendtgørelse ad de sædvanlige processuelle kanaler, vil kundgørelse ikke kunne ske på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside.

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 i lovforslaget foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, og som vil kunne blive relevant at udstede meddelelse om på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside med hjemmel i den foreslåede § 153 a, stk. 2, vil være større foranstaltninger af særlig og indgribende karakter og vil henvende sig til den samlede luftfartsbranche, ejere af private luftfartøjer og den brede offentlighed, idet blandt andet passagerer også vil blive berørt af eksempelvis et flyveforbud.

Der stilles på den baggrund forslag om en særskilt hjemmel i § 153 a, stk. 2, til, at ministeren skal kunne 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 § 153 a, stk. 2, vil der således blive givet 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 regler, der i henhold til den foreslåede § 153 a, stk. 2, undtages fra kundgørelse i Lovtidende, fortsat skal indlægges i Retsinformation i henhold til § 2, stk. 3, i pligtafleveringscirkulæret, 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 m.v. 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 vil således kunne beslutte, at indskrænkninger, betingelser for adgangen til luftfarten eller flyveforbud, jf. den foreslåede § 3, stk. 2, (herefter: »foranstaltningen«) kan meddeles på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside frem for at blive kundgjort i Lovtidende.

Den foreslåede bestemmelse foreslås at kunne anvendes, hvis de i den foreslåede § 3, stk. 2 omhandlede omstændigheder »nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse«. »Nødvendiggør øjeblikkelig udstedelse« skal i denne sammenhæng forstås som i en krisesituation, jf. bemærkningerne til den i lovforslaget foreslåede nyaffattelse af § 3, stk. 2, 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 som udgangspunkt kun vil kunne finde anvendelse, når der er tale om en situation, hvor der skal reageres inden for få timer, men det afgørende er, at virkningen med foranstaltningen ikke forspildes. 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 foranstalt-

ningen potentielt forspildes, hvis foranstaltningen først kan iværksættes gennem den sædvanlige kundgørelsesproces, vil transportministeren kunne beslutte, at foranstaltningen frem for at blive kundgjort i Lovtidende kan offentliggøres på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside i henhold til den foreslåede § 153 a, stk. 2.

Udmøntningen af den foreslåede § 153 a, stk. 2, vil skulle ske ved udsendelsen af en offentlig meddelelse på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens egen hjemmeside.

Hvorvidt foranstaltningen skal kundgøres ved offentlig meddelelse på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside afhænger af det bagvedliggende grundlag for indførelsen af foranstaltningen. Det følger således af 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, at transportministerens beføjelser efter luftfartslovens § 3, stk. 2, til midlertidigt at indskrænke eller forbyde adgangen til luftfart inden for hele riget udøves af Trafikstyrelsen, hvis indskrænkningen eller forbuddet alene skyldes hensynet til flyvesikkerheden. I de tilfælde hvor eksempelvis flyveforbud indføres med henvisning til hensynet til flyvesikkerheden, vil beføjelsen til at udmønte flyveforbuddet være delegeret til Trafikstyrelsen. Foranstaltningen vil i så fald også skulle offentliggøres ved meddelelse på Trafikstyrelsens hjemmeside i situationer, der omfattes af den foreslåede § 153 a, stk. 2.

Vil en foranstaltning derimod skulle indføres på grundlag af andre årsager end hensynet til flyvesikkerheden, vil beføjelsen i luftfartslovens § 3, stk. 2, ikke være delegeret til Trafikstyrelsen, og derfor skulle udmøntes af transportministeren. I disse tilfælde vil meddelelse om regler om en foranstaltning skulle offentliggøres på Transportministeriets hjemmeside, da den bagvedliggende beføjelse ikke er delegeret.

Foranstaltningerne i meddelelsen på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside vil skulle være klart og overskueligt formuleret, så både virksomheder og borgere har muligheden for at orientere sig i reglerne udstedt i meddelelsen i form af trufne foranstaltninger, jf. den foreslåede § 3, stk. 2.

Det forudsættes, at udstedelsen af regler i en meddelelse på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside efterfølges af udsendelse af en information, der gøres tilgængelig for samtlige piloter i form af et NOTAM (»Notice to Airmen«).

Det forudsættes, at der ved offentliggørelsen af regler på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside snarest muligt efterfølgende udstedes en bekendtgørelse, der erstatter meddelelsen om reglerne på hjemmesiden, og som kundgøres på sædvanlig vis. Udstedelse af bekendtgørelse vil skulle ske, medmindre foranstaltningen indført ved meddelelsen på Transportministeriets eller Trafikstyrelsens hjemmeside er af så kort varighed, at det ikke giver anledning til udstedelsen af en bekendtgørelse. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis foranstaltningen kun er af få timers varighed.

Den foreslåede § 153 a, stk. 3, afspejler den i forvejen gældende retstilstand, hvor ministeren kan fastsætte regler om kundgørelsen af de i medfør af loven fastsatte tekniske regler. Med den foreslåede bestemmelse indføres det dog direkte i lovens ordlyd, at det alene drejer sig om tekniske regler, og at kundgørelsen frem for i Lovtidende skal ske på Trafikstyrelsens hjemmeside. I det foreslåede § 153 a, stk. 4 og 5, foreslås ministeren bemyndiget til at fastsætte regler om, at visse af disse tekniske regler ikke skal kundgøres på Trafikstyrelsens hjemmeside, jf. nedenstående bemærkninger til det foreslåede § 153 a, stk. 4 og 5.

Trafikstyrelsen har i dag udstedt over 100 Bestemmelser om Civil Luftfart (BL) med tekniske regler for luftfarten. Foruden BL'er udsteder Trafikstyrelsen også nogle heraf afledte præciserende instrukser til lufttrafiktjenesteheder. Disse instrukser betegnes »ATS-instrukser«. ATS står for »Air Traffic Services«, på dansk »lufttrafiktjeneste«. Lufttrafiktjeneste skal i henhold til BL 7-6, Bestemmelser om udøvelse af lufttrafiktjeneste, tilrettelægges i overensstemmelse med bestemmelserne i BL'en og skal udøves i overensstemmelse med de ATS-instrukser, der er fastsat i medfør af de relevante BL'er. Trafikstyrelsen fastsætter ATS-instrukser for udøvelse af lufttrafiktjeneste, herunder for videregivelse af meteorologiske oplysninger til det meteorologiske kontor, videregivelse af oplysninger af vigtighed for en flyvnings sikre gennemførelse til luftfartsinformationstjenesten (AIS), samarbejde med militære myndigheder og koordination af aktiviteter, som udgør en mulig fare for luftfarten. Der er på tidspunktet for ændringsforslagets fremsættelse 19 gældende ATS-instrukser. Både BL'er og ATS-instrukser kundgøres på Trafikstyrelsens hjemmeside, jf. dog bemærkningerne til den foreslåede § 153 a, stk. 5, om ATS-instruks 12.

Der tilsigtes med den foreslåede § 153 a, stk. 3, ikke nogen ændring i relation til formen for udmøntningen af bemyndigelsen, hvilket i praksis betyder, at Trafikstyrelsen fortsat vil skulle udstede de tekniske regler i BL'er og heraf afledte instrukser.

Foruden udstedelse af BL'er og instrukser bør det ligeledes ligge inden for bestemmelsen, at Trafikstyrelsen i visse indskrænkede situationer kan udstede meddelelse om regler på hjemmesiden uden udstedelse af en BL.

Med indeværende lovforslag foreslås det således bl.a. at nyaffatte luftfartslovens § 3, stk. 1, om mindre indskrænkninger i adgangen til luftfart på dansk område. Med den foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3, stk. 1, vil transportministeren (ved delegation: Trafikstyrelsen), når hensynet til den offentlige sikkerhed, militære grunde eller særlige omstændigheder kræver det, kunne fastsætte regler om, at adgangen til luftfart inden for visse områder indskrænkes eller forbydes.

De permanente forbuds- og restriktionsområder, der etableres i medfør af den i luftfartsloven foreslåede § 3, stk. 1, bør fremgå direkte af en BL. 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 restriktions- og forbudsområder skal Trafikstyrelsen ligeledes kunne etablere midlertidige restriktionsområder i tilfælde af f.eks. pludseligt opståede hændelser. 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.

Etablering af et midlertidigt lokalt restriktionsområde bør i disse tilfælde ske alene ved kundgørelse af meddelelse om regler på Trafikstyrelsens hjemmeside. I disse situationer vil Trafikstyrelsen således ikke skulle udstede en BL, henset til den midlertidige og kortvarige karakter af det midlertidige restriktions- eller forbudsområde.

Med hjemmel i den foreslåede § 153 a, stk. 3, vil transportministeren kunne fastsætte regler om kundgørelse af »tekniske regler«. »Tekniske regler« skal forstås i overensstemmelse med nugældende praksis. Reguleringen af luftfartsområdet er gennemgående meget teknisk, da den regulerer luftfartøjer, deres operationer, certificering og vedligeholdelse samt infrastrukturen i form af flyvepladser, luftrum, lufttrafikstyring, luftfartstjenester mm. Endvidere omfatter den uddannelse og certificering af piloter, mekanikere og flyveledere m.fl. Endelig omfatter den krav til securitymæssige installationer, udførelse af sikkerhedskontrol, ansættelse, uddannelse og certificering af personer, der udfører opgaver inden for luftfartssikkerhed (security), krav til sikkerhedsplaner og krav til sikkerheden (security) i lufthavne, luftfartsselskaber og andre enheder, som er godkendt efter EU-reglerne om luftfartssikkerhed (security).

»Tekniske regler« skal således forstås som regler relateret til luftfartstekniske forhold, hvormed det bl.a. omfatter størstedelen af de bestemmelser, der fastsættes med henblik på udfyldelse af bestemmelser fastsat i luftfartsloven til implementering af Chicagokonventionen og implementering af Chicagokonventionens 19 annexer med ca. 12.000 standarder og anbefalinger inden for luftfartsområdet og regler, der supplerer eller implementerer EU-regler på luftfartsområdet. De tekniske forskrifter, der udstedes på luftfartsområdet, retter sig mod en begrænset og specialiseret brugerkreds i form af luftfartsbrugerne. Luftfartsbrugerne er kendetegnet ved at være særligt uddannede og certificerede til at indgå i luftfarten.

Med den foreslåede § 153 a, stk. 3, vil transportministeren således i lighed med i dag kunne fastsætte regler om, at de i medfør af loven fastsatte tekniske regler ikke indføres i Lovtidende, og at sådanne regler i stedet offentliggøres på Trafikstyrelsens hjemmeside. Bestemmelsen vil også finde anvendelse for regler, der fastsættes i medfør af administrative regler, der er omfattet af bestemmelsen.

Den nugældende bemyndigelsesbestemmelse om alternativ kundgørelse i § 153 a, stk. 2, er allerede udmøntet 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 i overensstemmelse hermed. Denne bekendtgørelse forventes ophævet og erstattet af en ny delegationsbekendtgørelse, hvor kundgørelsesbestemmelserne

præciseres i forhold til den nugældende i relation til indførelsen af midlertidige restriktions- og forbudsområder, jf. den foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3, stk. 1, og instrukser.

Den foreslåede § 153 a, stk. 4, sker med henblik på eksplicit i luftfartsloven at fastsætte regler om, at transportministeren kan fastsætte bestemmelser om, at teknisk regeludstedelse, hvor forholdene kræver det, ikke skal ske ved kundgørelse på Trafikstyrelsens hjemmeside, jf. den foreslåede § 153 a, stk. 3, men derimod kan ske via den for luftfarten særlige luftfartsinformationstjeneste.

I forlængelse af bemærkningerne til den foreslåede § 153 a, stk. 3, hvor Trafikstyrelsen skal kunne etablere midlertidige restriktionsområder i tilfælde af f.eks. pludseligt opståede hændelser ved udsendelse af meddelelse på Trafikstyrelsens hjemmeside, kan der i visse situationer være tale om akut behov for at lukke eller indføre indskrænkninger i adgangen til et lokalt afgrænset luftrum med øjeblikkelig virkning. I disse situationer vil det af tidsmæssige, administrative og luftfartssikkerhedsmæssige årsager ikke være hensigtsmæssigt med krav om udstedelse af meddelelse om regler på Trafikstyrelsens hjemmeside. I stedet bør luftrumsbrugerne orienteres øjeblikkeligt og direkte ved udsendelse af information via den særlige luftfartsinformationstjeneste.

Der bør derfor også i luftfartsloven eksplicit tages stilling til transportministerens mulighed for at fastsætte regler om Trafikstyrelsens mulighed for i situationer, hvor forholdene kræver det, at kunne etablere sådanne midlertidige forbuds- eller restriktionsområder alene ved udsendelse af meddelelse via den særlige luftfartsinformationstjeneste.

Dette kan eksempelvis være i tilfælde af ulykker, hvor der er behov for at lukke et lokalt luftrum øjeblikkeligt. Det kan ligeledes være på tidspunkter, hvor en pludselig opstået begivenhed forudsætter, at et afgrænset luftrumsområde underlægges indskrænkninger for på den måde at varetage sikkerheden for luftrumsbrugerne.

Denne øjeblikkelige regeludstedelse via luftfartsinformationstjenesten til luftfarten skal i denne sammenhæng ses som en nødvendig forudsætning for at kunne varetage luftfartssikkerheden i det pågældende begrænsede område.

Akut regeludstedelse via luftfartsinformationstjenesten til luftfarten om sådanne midlertidige forbuds- eller restriktionsområder bør – foruden Trafikstyrelsen – kunne udstedes af en kontrolcentral og en flyveinformationscentral.

Foruden behovet for regeludstedelse af midlertidig karakter som led i udmøntningen af den foreslåede nyaffattelse af luftfartslovens § 3, stk. 1, kan der endvidere som følge af international luftfartsregulering være behov for kundgørelse af regler af mere varig karakter via luftfartsinformationstjenesten.

Danmark er således i henhold til Chicagokonventionen forpligtet til at offentliggøre en række oplysninger af mere varig karakter via luftfartsinformationstjenesten. Det følger endvidere af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) Nr. 923/2012 af 26. september 2012 om fælles regler for luftrummet og operationelle bestemmelser vedrørende luftfartstjenester og procedurer og om ændring af gennemførelsesforordning (EF) nr. 1035/2011 og forordning (EF)

nr. 1265/2007, (EF) nr. 1794/2006, (EF) nr. 730/2006, (EF) nr. 1033/2006 og (EU) nr. 255/2010 (i daglig tale: »SERA-forordningen«), at luftrum, der er udpeget som obligatorisk radio- og/eller transponderzone, skal offentliggøres i en særskilt luftfartsinformationspublikation.

En række luftfartstekniske tabeller, kort og højdebåndsoplysninger offentliggøres således via luftfartsinformationstjenesten frem for i BL'er som led i den internationalretlige forpligtelse til at offentliggøre oplysningerne herigennem.

Der bør på den baggrund indsættes et nyt stykke i luftfartslovens § 153 a, der giver transportministeren mulighed for at fastsætte regler om kundgørelse af visse midlertidige og mere varige tekniske regler via den for luftfarten særlige luftfartsinformationstjeneste, når forholdene kræver det.

For så vidt angår betegnelsen »tekniske regler« henvises til bemærkningerne til det foreslåede § 153 a, stk. 3.

»Den for luftfarten særlige luftfartsinformationstjeneste« skal forstås som den luftfartsinformationstjeneste, som Danmark i henhold til Chicagokonventionen er internationalt forpligtet til at sørge for. Luftfartsinformationstjenesten varetages i Danmark af Naviair og skal i henhold til Annex 15 til Chicago-konventionen udbyde forskellige luftfartsinformationsprodukter, herunder AIP og NOTAM.

AIP (»Aeronautical Information Publication«) er en publikation indeholdende sådanne oplysninger af varig natur, som er af væsentlig betydning for luftfarten. På tværs af riget udgives en AIP for henholdsvis Danmark (»AIP Danmark«), Færøerne (»AIP Faroe Islands«) og Grønland (»AIP Greenland«) 10

NOTAM (»Notice to Airmen«) er luftfartsinformation af midlertidig karakter, distribueret via telekommunikation. Der er tale om en varslingstjeneste til luftfarten med beskrivelse af forhold, piloterne skal være særligt opmærksomme på.

»Når forholdene kræver det« skal i denne sammenhæng forstås indskrænkende. Transportministeren bør i forlængelse heraf kunne fastsætte regler om, at Trafikstyrelsen, kontrolcentraler og flyveinformationscentraler i akutte situationer kan udstede regler om midlertidige restriktions- og forbudsområder ved NOTAM via luftfartsinformationstjenesten. Der kan således være tale om situationer, hvor der er sket en ulykke eller andre pludselige begivenheder, der forudsætter en uopsættelig reaktion for at sikre luftfartssikkerheden. Transportministeren bør ligeledes kunne fastsætte regler om, at Trafikstyrelsen kan kundgøre visse luftfartstekniske oplysninger i AIP i overensstemmelse med internationale forpligtelser.

Hvis den begivenhed eller situation, der har resulteret i iværksættelsen af regeludstedelsen ved NOTAM, viser sig at strække sig ud over et længere tidsrum, bør Trafikstyrelsen ligeledes kundgøre reglerne ved meddelelse på sin hjemmeside.

Med den foreslåede § 153 a, stk. 4, vil transportministeren kunne fastsætte regler om, at kundgørelsen af de i medfør af loven fastsatte tekniske regler kan ske via den for luftfarten særlige luftfartsinformationstjeneste, når forholdene kræver det. Bestemmelsen vil også finde anvendelse for

regler, der fastsættes i medfør af administrative regler, der er omfattet af bestemmelsen.

Bemyndigelsen forventes udmøntet i en ny delegationsbekendtgørelse om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter.

Den foreslåede indsættelse af et nyt § 153 a, stk. 5, sker med henblik på eksplicit i luftfartsloven at fastsætte regler om, at transportministeren kan fastsætte bestemmelser om, at teknisk regeludstedelse ikke skal ske ved kundgørelse på Trafikstyrelsens hjemmeside, men kan ske ved kundgørelse alene over for de berørte parter, når der er tale om klassificerede regler.

Med lovforslaget foreslås der indsat et nyt stykke i luftfartslovens § 70 a, der giver bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om krav om sikkerhedsgodkendelse af personer, der arbejder med sikkerhedskontrol i lufthavne, eller som har adgang til sikkerhedsplaner for lufthavne. Den foreslåede § 70 a, stk. 2, er foreslået præciseret med dette ændringsforslag, jf. ændringsforslagets nr. 2.

Kravet om sikkerhedsgodkendelse udspringer bl.a. af, at den bagvedliggende EU-regulering og supplerende nationale regler i Det Nationale Sikkerhedsprogram for Civil Luftfart (»NASP«) er klassificerede. Regelsættene er klassificerede som følge af, at de indeholder f.eks. krav til procedurer for screening og adgangskontrol samt undersøgelse af køretøjer, flysikkerhedscheck og flysikkerhedskontrol. Hvis regelsættene kom til offentlighedens kendskab ville det kunne udgøre en trussel mod luftfartssikkerheden.

Det følger af Statsministeriets sikkerhedscirkulære § 12, at klassificerede informationer ikke må gøres tilgængelige for personer, der ikke er sikkerhedsgodkendt til at behandle informationer af den pågældende klassifikationsgrad. Sikkerhedscirkulæret regulerer statslige myndigheders behandling af klassificerede oplysninger, men i og med de klassificerede regler inden for civil luftfart er rettet mod private såvel som offentlige aktører, er der behov for at fastsætte regler om håndteringen af klassificerede oplysninger hos disse aktører.

Som led i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i luftfartslovens § 70 a, stk. 2, vil transportministeren efter forhandling med justitsministeren også kunne fastsætte regler om behandlingen af klassificerede oplysninger. Bemyndigelsen til at fastsætte regler om behandlingen af klassificerede oplysninger forventes udmøntet i Det Nationale Sikkerhedsprogram for Civil Luftfart (»NASP«).

Henset til, at bl.a. reglerne, der vil skulle udstedes med hjemmel i den foreslåede § 70 a, stk. 2, er klassificerede, vil der ikke kunne ske kundgørelse af disse regler hverken i Lovtidende eller på Trafikstyrelsens hjemmeside. Den foreslåede § 153 a, stk. 5, har således til formål at tage højde for, at klassificerede regler af hensyn til luftfartssikkerheden ikke kan kundgøres over for andre end de berørte parter.

For så vidt angår betegnelsen »tekniske regler« henvises til bemærkningerne til det foreslåede § 153 a, stk. 3.

»Tekniske regler, der fastsættes i medfør af loven, og som af hensyn til luftfartssikkerheden er klassificerede« skal i denne kontekst forstås som regler, der indeholder oplys-

ninger, der er klassificeret i overensstemmelse med sikkerhedscirkulæret (cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014) som »TIL TJENESTEBRUG«, »FORTROLIGT«, »HEMMELIGT« eller »YDERST HEMMELIGT«. Det omfatter ligeledes EU-regler på luftfartsområdet, der er klassificeret efter de tilsvarende klassifikationsgrader jf. EU's klassificerede informationer (EUCI).

I praksis er der på tidspunktet for ændringsforslagets fremsættelse tale om kundgørelse af Det Nationale Sikkerhedsprogram for Civil Luftfart (»NASP«) og den såkaldte »ATS-instruks 12«.

Det Nationale Sikkerhedsprogram for Civil Luftfart (»NASP«) indeholder klassificerede oplysninger om luftfartssikkerhed, herunder formidles i NASP den klassificerede kommissionsafgørelse C(2015) 8005 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed.

Udstedelsen af NASP udspringer af artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002. Heraf følger det, at hver medlemsstat udarbejder, gennemfører og ajourfører et nationalt sikkerhedsprogram for civil luftfart, og at det i programmet fastlægges, hvor ansvaret for anvendelse af de fælles grundlæggende normer inden for luftfartssecurity ligger, og hvilke foranstaltninger der kræves af operatører og enheder i dette øjemed. Det følger ligeledes af forordningen, at den kompetente nationale myndighed på grundlag af need to know-princippet stiller de fornødne dele af det nationale sikkerhedsprogram for civil luftfart til rådighed for operatører og enheder, som efter dens skøn har en berettiget interesse deri.

NASP indeholder bl.a. bestemmelser om screening af passagerer, bagage, fragt, post, leverancer og forsyninger m.v., samt regler om sikkerhedskontrol, flysikkerhedstjek, forbudte genstande, adgangskontrol, kriterier for ansættelse og uddannelse af securitypersonale, specifikationer og procedurer for godkendelse og brug af teknisk udstyr, krav til sikkerhedsplaner etc. Reglerne oplister endvidere en række krav til sikkerhedsforanstaltninger, som konkret skal iværksættes for at forebygge forbrudelser mod den civile luftfartssikkerhed. NASP tilvejebringer et samlet overblik til luftfartsbranchen over security-reglerne.

NASP gælder for alle lufthavne eller dele af lufthavne i Danmark, der ikke udelukkende anvendes til militære formål, ligesom den gælder for de operatører og luftfartsselskaber, som yder tjenester til lufthavnene. Endelig gælder NASP for alle enheder, der anvender luftfartssikkerhedsnormer og driver virksomhed i eller uden for lufthavne og leverer varer eller tjenesteydelser til eller igennem lufthavne.

Foruden NASP er der ligeledes klassificerede oplysninger i en enkelt ATS-instruks udstedt af Trafikstyrelsen. ATS-instrukser fastsætter bestemmelser for udøvelse af lufttrafik-tjeneste inden for dansk område samt inden for områder, hvor Danmark i henhold til internationale aftaler er forpligtet til at udøve lufttrafik-tjeneste og retter sig mod lufttrafik-tjenesteenheder og deres personale. ATS-instruks 12 er fastsat i medfør af BL 7-6, Bestemmelser om udøvelse af

lufttrafik tjeneste, og omhandler unormale situationer, herunder kapring og trusler mod luftfartøjer samt vildfarne eller uidentificerede luftfartøjer m.v.

Ved »fysisk eller digital formidling« skal forstås, at reglerne formidles i form af fysiske dokumenter i papirbaseret dokumentform, i form af dokumenter lagret på en datalagerenhed eller i form af dokumenter, der fremsendes digitalt ved anvendelse af en godkendt, sikker elektronisk forsendelsesform. For så vidt angår betegnelsen »godkendt, sikker elektronisk forsendelsesform« følger det af sikkerhedscirkulærets § 34, stk. 1, at transmission af informationer klassificeret "TIL TJENESTEBRUG" eller højere kun må finde sted under anvendelse af en kryptografisk metode godkendt af den nationale it-sikkerhedsmyndighed, jf. sikkerhedscirkulærets § 29. Al formidling af klassificerede regler vil ske inden sikkerhedscirkulærets rammer herfor.

»Berørte parter« skal forstås som de parter, reglerne er rettet mod, og som samtidigt er sikkerhedsgodkendt til at kunne få adgang til klassificerede regler og andre relevante klassificerede informationer, jf. Statsministeriets sikkerhedscirkulære § 12, inden for luftfartssikkerhed (security). I kontekst heraf vil kundgørelse af de klassificerede regler i overensstemmelse med bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002 alene omfatte de dele af reglerne, som de pågældende parter har en berettiget interesse i. Hvilke regler de enkelte parter har en berettiget interesse i at blive bekendt med, vil det være op til Trafikstyrelsen at foretage en vurdering af.

Bemyndigelsen i § 153 a, stk. 5, vil ikke ændre på de forpligtelser, som statslige myndigheder er underlagt efter sikkerhedscirkulæret, og sikkerhedsmyndighedernes kompetenceområde.

Med den foreslåede § 153 a, stk. 5, vil transportministeren således kunne fastsætte regler om, at kundgørelsen af regler, der af hensyn til luftfartssikkerheden er klassificerede, sker ved fysisk eller digital formidling til de berørte parter. Bestemmelsen vil også finde anvendelse for regler, der

fastsættes i medfør af administrative regler, der er omfattet af bestemmelsen.

Det skal i den forbindelse sikres, at Statsministeriets sikkerhedscirkulæres regler for sikkerhedsbeskyttelse af klassificerede informationer overholdes.

Bemyndigelsen forventes udmøntet i en ny delegationsbekendtgørelse om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter.

5. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 6. oktober 2021 og var til 1. behandling den 13. oktober 2021. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Transportudvalget.

Oversigt over lovforslagets sagsforløb og dokumenter

Lovforslaget og dokumenterne i forbindelse med udvalgsbehandlingen kan læses under lovforslaget på Folketingets hjemmeside www.ft.dk.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i <2> møder.

Hørings svar

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og transportministeren sendte den 5. juli 2021 dette udkast til udvalget, jf. folketingsåret 2020-21, TRU alm. del – bilag 441. Den 6. oktober 2021 sendte transportministeren høringssvarene og et høringsnotat til udvalget.

Bilag

Under udvalgsarbejdet er der omdelt <4> bilag på lovforslaget.

Spørgsmål

Udvalget har under udvalgsarbejdet stillet <6> spørgsmål til transportministeren til skriftlig besvarelse, som ministeren har besvaret.

Henrik Møller (S) Kim Aas (S) Jeppe Bruus (S) Mogens Jensen (S) fmd. Lennart Damsbo-Andersen (S)

Malte Larsen (S) Orla Hav (S) Thomas Jensen (S) Anne Valentina Berthelsen (SF) Karsten Hønge (SF)

Kathrine Olldag (RV) Rasmus Helveg Petersen (RV) Andreas Steenberg (RV) Henning Hyllested (EL) Eva Flyvholm (EL)

Susanne Zimmer (FG) Kristian Pihl Lorentzen (V) Hans Andersen (V) Hans Christian Schmidt (V) nfm.

Ellen Trane Nørby (V) Peter Juel-Jensen (V) Martin Geertsen (V) Hans Kristian Skibby (DF) Dennis Flydtkjær (DF)

Mette Hjermind Dencker (DF) Niels Flemming Hansen (KF) Birgitte Bergman (KF) Mette Thiesen (NB)

Ole Birk Olesen (LA)

Alternativet, Kristendemokraterne, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	49	Frie Grønne, Danmarks Nye Venstrefløjsparti (FG)	3
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	39	Alternativet (ALT)	1
Dansk Folkeparti (DF)	16	Kristendemokraterne (KD)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	15	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Radikale Venstre (RV)	14	Siumut (SIU)	1
Enhedslisten (EL)	13	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	12	Javnaðarflokkurin (JF)	1
Nye Borgerlige (NB)	4	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	5
Liberal Alliance (LA)	3		