



Innst. 303 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 70 LS (2015–2016)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Endringer i luftfartsloven

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Samferdselsdepartementet foreslår med denne proposisjonen endringer i luftfartsloven som gjennomfører i norsk rett europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 376/2014 av 3. april 2014 om rapportering, analysering og oppfølging av tilfeller innen sivil luftfart, om endring av europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 996/2010 og om oppheving av europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/42/2003 og kommisjonsforordning (EF) nr. 1321/2007 og (EF) nr. 1330/2007 (rapporteringsforordningen). Selv om den umiddelbare årsaken til lovforslaget er gjennomføringen av rapporteringsforordningen, foreslår departementet at en annen forordning, som allerede er gjennomført i norsk rett ved forskrift, også gis lovs status som følge av nær saklig sammenheng med rapporteringsforordningen. Denne andre forordningen er (EU) nr. 996/2010 av 20. oktober 2010 om undersøkelse av ulykker og hendelser innen sivil luftfart og om oppheving av direktiv 94/56/EF.

EØS-komiteen vedtok 30. oktober 2015 (beslutning 275/2015) å endre vedlegg XIII til EØS-avtalen, slik at rapporteringsforordningen blir innlemmet i avtalen.

Gjennomføringen av rapporteringsforordningen i norsk rett gjør det nødvendig med lovvedtak. Derfor ble beslutningen i EØS-komiteen gjort med forbehold om samtykke fra Stortinget. Den foreslåtte omdannelsen av undersøkelsesforordningen fra for-

skrift til lov forelegges ikke Stortinget som traktatsak, bare som en ordinær lovsak.

Gjennom denne proposisjonen blir Stortinget invitert til å gi sitt samtykke til å godkjenne beslutningen i EØS-komiteen. Det vises til egen innstilling om dette.

Formålet med både rapporteringsforordningen og rapporteringsdirektivet er å forebygge flyulykker ved å lære av opplysninger som samles inn for å danne seg et stadig klarere bilde av hva som forårsaker ulykker. Forordningen styrker dette arbeidet på flere måter. Det gjøres i proposisjonen rede for hvordan arbeidet styrkes.

Forordninger må gjennomføres ord for ord. De kan ikke transformeres, slik som direktiver. Rapporteringsforordningen og undersøkelsesforordningen inneholder bestemmelser som krever samordning med andre norske lovbestemmelser. Som en følge av dette mener departementet det er nødvendig å gjøre rapporteringsforordningen til lov, ikke bare forskrift. Regelteknisk foreslås det gjort ved en ny inkorporasjonsbestemmelse i luftfartsloven kapittel XII. Resultatet er at store deler av luftfartslovens kapittel XII må skrives om fordi bestemmelser som i dag finnes i den ordinære lovteksten, flyttes til forordningstekster med lovs status.

I proposisjonens kapittel 2 gjøres rede for bakgrunn og høring.

I kapittel 3 gjøres det rede for hvilke problemstillinger som vil bli drøftet i denne proposisjonen.

I kapittel 4 gis en systematisk gjennomgang av problemstillinger ved gjennomføringen av rapporteringsforordningen. Her gjennomgås gjeldende rett og eksisterende rapporteringssystem. Håndheving og sanksjonering av regelverket vurderes.

I kapittel 5 drøftes noen problemstillinger knyttet til forståelsen av undersøkelsesforordningen.

I kapittel 6 vurderes de økonomiske og administrative konsekvensene av å gjennomføre rapporteringsforordningen. Her gjengis uttalelser fra høring om forordningen. I avsnitt 6.3 gir departementet sin endelige vurdering av konsekvensene.

I kapittel 7 gis det særskilte merknader til de enkelte bestemmelsene i forslaget.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Sverre Myrli, Magne Rommetveit, Tone-Helen Toften og Karianne O. Tung, fra Høyre, lederen Nikolai Astrup, Torill Eidsheim, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Hege Jensen, Åse Michaelsen og Morten Stordalen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Willfred Nordlund, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til at proposisjonen foreslår endringer i luftfartsloven som innebærer at forordning (EU) nr. 376/2014, som handler om å rapportere opplysninger om ulykker og hendelser i sivil luftfart og om bruken av slike opplysninger i ulykkesforebyggende arbeid, blir norsk lov. Samtidig innebærer lovforslaget at forordning (EU) nr. 996/2010 om undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser blir omdannet fra forskrift til lov på grunn av den nære saklige sammenhengen med forordningen om rapportering. Endelig innebærer proposisjonen at Stortinget anmodes å samtykke til at forordning (EU) nr. 376/2014 tas inn i EØS-avtalen. Forslaget innebærer ikke vesentlige endringer i norsk rett siden forordning (EU) nr. 376/2014 i stor grad stemmer overens med de reglene som allerede finnes i luftfartsloven og den praksisen som i dag følges av aktørene i luftfarten.

Komiteen viser til at formålet med både rapporteringsforordningen og rapporteringsdirektivet er å forebygge flyulykker ved å lære av opplysninger som samles inn for å danne seg et stadig klarere bilde av hva som forårsaker ulykker.

Komiteen viser til at EØS-komiteen vedtok 30. oktober 2015 (beslutning 275/2015) å endre vedlegg XIII til EØS-avtalen, slik at rapporteringsforordningen blir innlemmet i avtalen. For ordens skyld nevnes det at undersøkelsesforordningen er tatt inn i EØS-avtalen tidligere, og at innlemmelsen av den i EØS-avtalen derfor ikke er tema for denne proposisjonen.

3. Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i luftfartsloven

I

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

Kapittel XII skal lyde:

Kapittel XII. Varsling, rapportering og undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser m.m.

A. Varsling av luftfartsulykker og luftfartshendelser mv.

§ 12-1 Generell varslingsplikt

Enhver som blir vitne til en luftfartsulykke, skal straks varsle nærmeste enhet av lufttrafikkjentesten, nærmeste politimyndighet eller hovedredningssentralen om ulykken. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. Det samme gjelder den som finner et luftfartøy, deler av et luftfartøy eller andre ting under forhold som tyder på at det har inntruffet en luftfartsulykke. Lufttrafikkjentesten, politiet og hovedredningssentralen skal straks varsle hverandre, samt undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten.

Departementet kan gi forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel etter første ledd.

§ 12-2 Varslingsplikt for særlige persongrupper

Inntreffer en luftfartsulykke, skal fartøysjefen, andre besetningsmedlemmer, bruker av luftfartøyet, eier av luftfartøyet, ansatte i flysikringstjenesten og bakketjenesten straks varsle nærmeste enhet av lufttrafikkjentesten, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen om ulykken. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. Lufttrafikkjentesten, politiet og hovedredningssentralen skal straks varsle hverandre, samt undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten.

Inntreffer det en alvorlig luftfartshendelse, skal fartøysjefen, andre besetningsmedlemmer, bruker av luftfartøyet, eier av luftfartøyet, ansatte i flysikringstjenesten og bakketjenesten straks varsle undersøkelsesmyndigheten om hendelsen. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. Undersøkelsesmyndigheten skal informere luftfartsmyndigheten.

Departementet kan gi forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel etter denne paragrafen.

B. Redningstjenesten

§ 12-3 Forskriftskompetanse mv.

Departementet gir forskrifter om ettersøknings- og redningstjeneste i tilfelle hvor luftfartøy er savnet, i nød eller forulykket. Herunder kan gis bestemmelser om plikt for enkeltpersoner, bedrifter og organisasjoner til å medvirke ved forberedelsen og gjennomføringen av søk- og redningstiltak, og om godtgjøring for slik medvirkning.

§ 12-4 Erstatning for utgifter til søk mv.

Når det finnes grunn til det, og internasjonal overenskomst ikke er til hinder, kan departementet pålegge fartøyets eier eller bruker å erstatte helt eller delvis statens utgifter til søk av savnet fartøy. Det samme gjelder redningsutgifter i den utstrekning disse ikke blir dekket ved bergelønn.

C. Berging

§ 12-5 Om bergelønn mv.

Den som berger eller medvirker til å berge et luftfartøy som er i nød eller forulykket, ombordværende gods eller noe som har hørt til fartøyet eller godset, har krav på bergelønn etter reglene i sjøloven kapittel 16, enten bergingen er foregått til sjøs, til lands eller i luften. Rett til andel i bergelønnen har også den som har reddet eller medvirket til redning av menneskeliv fra fartøyet under den nød som har gitt anledning til bergingen.

Godtgjøring kan også kreves for ekstraordinære utgifter som har vært nødvendige for å bevare fartøyet eller gods fra fartøyet. Reglene i første ledd om berging gjelder tilsvarende for slik godtgjøring.

Dersom arbeidet er avsluttet her i riket, har fordringshaveren tilbakeholdsrett og panterrett i fartøyet eller godset med prioritet foran alle andre rettigheter. Er det flere slike panterrettigheter går de som grunner seg på en senere hendelse foran de som grunner seg på en tidligere. Eierne av gods har ikke personlig ansvar for fordringen.

Panteretten i gods faller bort når dette utleveres, og panteretten i fartøyet etter tre måneder dersom den ikke anmerkes i Norges luftfartøyregister og beløpet er godkjent eller sak reist om panteretten. Søksmål kan reises på det stedet hvor arbeidet er avsluttet, eller hvor fartøyet eller godset er.

D. Undersøkelse av ulykker og hendelser mv.

§ 12-6 Gjennomføring av EU-forordning om undersøkelse av luftfartsulykker og -hendelser

EØS-avtalen vedlegg XIII punkt 66d (europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 996/2010 om undersøkelse og forebygging av ulykker og hendelser innen sivil luftfart og om oppheving av direktiv 94/56/EF (undersøkelsesforordningen)) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg XIII, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig. Om forholdet mellom forordningens bestemmelser og andre norske lovregler gjelder det som fremgår av §§ 12-7 til 12-9.

Med undersøkelsesmyndigheten menes i §§ 12-7 til 12-9 den myndigheten som har ansvar for å undersøke ulykker og hendelser i medhold av undersøkelsesforordningen.

Undersøkelsesmyndigheten skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning eller undersøkelse som helt eller delvis har slikt formål.

Luftfartsmyndigheten skal vurdere rapportene som undersøkelsesmyndigheten avgir, med tanke på å identifisere og iverksette tiltak som kan bedre flysikkerheten.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens arbeid etter dette kapitlet og regler som utfyller undersøkelsesforordningen.

§ 12-7 Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten, har taushetsplikt etter forvaltningsloven om det de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller er nødvendige for å forklare årsaken til luftfartsulykken eller luftfartshendelsen.

Personer som nevnt i første ledd har i tillegg taushetsplikt om opplysninger nevnt i undersøkelsesforordningen artikkel 14. Domstolens rett til å frigi opplysninger i medhold av undersøkelsesforordningen artikkel 14 nr. 3 er begrenset til de tilfellene som er nevnt i § 12-8.

Opplysninger mottatt fra utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner som jobber med flysikkerhet, er taushetsbelagte etter reglene i tredje ledd så langt de passer.

Taushetsplikt som nevnt i annet til fjerde ledd er ikke til hinder for at opplysninger som har statistisk

form, eller som er alminnelig tilgjengelig andre steder, bringes videre hvis dette er forenlig med undersøkelsesforordningen. Det samme gjelder i den grad den som har krav på taushet om opplysningene, samtykker til at opplysningene bringes videre.

Opplysninger som er taushetsbelagte etter tredje ledd, kan gis videre til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner når dette følger av internasjonale avtaler eller forpliktelser. Det samme gjelder når opplysningene er av vesentlig betydning for slike myndigheter eller organisasjoner, og vedkommende organ er underlagt taushetsplikt av minst samme omfang som undersøkelsesmyndigheten.

Brudd på taushetsplikt etter denne paragrafen er straffbart etter straffeloven § 209.

§ 12-8 *Bevisforbud*

Det kan ikke føres bevis om forklaringer avgitt til undersøkelsesmyndigheten eller andre opplysninger som er nevnt i undersøkelsesforordningen artikkel 14 nr. 1 og 2. Ved avgjørelsen av om bevis likevel skal føres etter reglene i tvisteloven § 22-3 og straffeprosessloven § 118, skal det legges vekt på om fordelene oppveier de negative følgene slik bevisføring kan ha på den aktuelle eller fremtidige ulykkesundersøkelser, nasjonalt eller internasjonalt.

Det kan aldri føres bevis om opplysninger som er nevnt i første ledd i en straffesak mot den som har gitt opplysningene.

§ 12-9 *Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver*

Artikkel 16 nr. 9 og 10 i rapporteringsforordningen gjelder tilsvarende for personer som forklarer seg til undersøkelsesmyndigheten, eller som er omtalt i opplysninger som er gitt til undersøkelsesmyndigheten etter reglene i undersøkelsesforordningen.

E. Luftfartsmyndighetens arbeid med å forebygge ulykker basert på rapporterte opplysninger mv.

§ 12-10 *Gjennomføring av EU-forordning om rapportering av hendelser mv.*

EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 66gc (europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 376/2014 om rapportering, analysering og oppfølging av tilfeller innen sivil luftfart, endring av forordning (EU) nr. 996/2010 og opphevelse av direktiv 2003/42/EF, forordning (EF) nr. 1321/2007 og forordning (EF) nr. 1330/2007 (rapporteringsforordningen)) gjelder som lov med de tilpasninger som følger av vedlegg XIII, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig. Om forholdet mellom forordningens bestemmelser og andre norske lovregler gjelder det som fremgår av §§ 12-11 til 12-13.

Departementet kan gi forskrifter som utfyller rapporteringsforordningen eller som på andre måter

er nødvendige for et velfungerende system for innsamling og bruk av opplysninger som kan forebygge luftfartsulykker.

§ 12-11 *Taushetsplikt*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeider for luftfartsmyndigheten, har taushetsplikt etter forvaltningsloven om det de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre, eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en luftfartsulykke eller luftfartshendelse.

Personer som nevnt i første ledd har i tillegg taushetsplikt om alle opplysninger som er innrapportert i medhold av rapporteringsforordningen artikkel 4 og 5. Dette gjelder ikke dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre, eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en luftfartsulykke eller luftfartshendelse, og det ikke strider mot noen bestemmelser i rapporteringsforordningen å gi opplysningene videre.

Opplysninger mottatt fra utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner som jobber med flysikkerhet, er taushetsbelagte etter reglene i tredje ledd så langt de passer.

Taushetsplikt som nevnt i annet til fjerde ledd er ikke til hinder for at opplysninger som har statistisk form, eller som er alminnelig tilgjengelig andre steder, bringes videre hvis dette er forenlig med rapporteringsforordningen. Det samme gjelder i den grad den som har krav på taushet om opplysningene, samtykker til at opplysningene bringes videre.

Opplysninger som er taushetsbelagte etter tredje ledd, kan gis videre til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner når dette følger av internasjonale avtaler eller forpliktelser. Det samme gjelder når opplysningene er av vesentlig betydning for slike myndigheter eller organisasjoner, og vedkommende organ er underlagt taushetsplikt av minst samme omfang som luftfartsmyndigheten.

Brudd på taushetsplikt etter denne paragrafen er straffbart etter straffeloven § 209.

§ 12-12 *Bevisforbud og forbud mot sivilt søksmål*

Det kan ikke føres bevis om opplysninger mottatt hos luftfartsmyndigheten eller undersøkelsesmyndigheten etter reglene i rapporteringsforordningen. For øvrig gjelder § 12-8 tilsvarende.

Staten kan ikke anlegge sivilt søksmål på grunnlag av opplysninger luftfartsmyndigheten har blitt kjent med utelukkende som følge av opplysninger

mottatt i medhold av rapporteringsforordningen. Dette gjelder likevel ikke dersom det er kvalifisert grunn til å tro at den som har gitt opplysningene har opptrådt kritikkverdig som nevnt i rapporteringsforordningen artikkel 16 nr. 10 bokstav a eller b.

§ 12-13 *Forbud mot tilbakekall av sertifikater*

Opplysninger som en kompetent myndighet som nevnt i rapporteringsforordningen artikkel 6 nr. 3 mottar i medhold av rapporteringsforordningen, kan ikke brukes som grunnlag for tilbakekall av personsertifikater som er utstedt av den kompetente myndigheten. På samme måte kan opplysningene heller ikke brukes som grunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr med hjemmel i § 13 a-5.

Første ledd gjelder ikke dersom de aktuelle opplysningene gjør det klart at den som innehar sertifikatet, ikke oppfyller fastsatte medisinske krav eller av andre grunner er klart uskikket til å inneha sertifikatet.

Første og annet ledd går foran bestemmelsene i rapporteringsforordningen artikkel 16 i den grad de gir et sterkere vern mot tilbakekall av sertifikater enn forordningen.

§ 12-14 *Unntak fra krav om konsesjon etter personopplysningsloven*

Organer som behandler rapporterte opplysninger etter reglene i §§ 12-10 til 12-13 trenger ikke konsesjon for behandling av personopplysninger etter personopplysningsloven § 33.

§ 13a-5 første ledd nr. 1 skal lyde:

1. har overtrådt, eller latt være å etterkomme, § 2-2, § 4-1 annet og tredje ledd, § 4-4 første og andre ledd, §§ 4-6 eller 4-7, § 5-1 første og tredje ledd, § 5-3, § 5-5, § 5-7, § 5-8, § 6-1 første ledd, § 6-2, § 6-3 tredje ledd, § 6-7, § 6-10, § 7-1 første ledd, § 7-15 første ledd, § 7-19, § 7-25 annet ledd, § 7-28, § 7-29 annet ledd, § 8-1 første og annet ledd, §§ 8-8, 9-2, 9-5, 9-7, 10-3, 10-4, 10-5, 10-6 eller 10-8, § 10-38 a første og annet ledd, § 10-45,

§ 11-2 første ledd, § 12-9 eller artikkel 16 nr. 9 i rapporteringsforordningen.

Ny § 14-23a skal lyde:

§ 14-23a *Overtredelse av forordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler og drift av lufttransporttjenester i Fellesskapet*

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som forsettlig eller uaktsomt gjør følgende i strid med EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 64 a (forordning (EF) nr. 1008/2008 om felles regler for drift av lufttransporttjenester i Fellesskapet):

1. utfører transport uten gyldig lisens som nevnt i artikkel 3.
2. unnlater å oppfylle kravet om å være forsikret i artikkel 11.
3. benytter et leid fly uten samtykke som nevnt i artikkel 13.
4. utfører lufttransport i strid med enerett gitt i medhold av artikkel 16.
5. flyr i strid med trafikkregulerende bestemmelser som nevnt i artikkel 19 eller miljøbestemmelser som nevnt i artikkel 20.
6. unnlater å oppfylle kravene til informasjon og ikke-diskriminering i artikkel 23.

§ 14-27 første ledd skal lyde:

Den som i *andre tilfeller* enn nevnt i § 14-3 unnlater å gi *varsel, rapport, melding eller andre opplysninger som er påbudt å gi etter denne loven eller forskrift gitt i medhold av den, eller som gir uriktige eller ufullstendige opplysninger*, straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder. *Det samme gjelder den som unnlater å etterkomme pålegg om å gi opplysninger i medhold av § 13 a-1, eller som gir uriktige eller ufullstendige opplysninger som svar på slikt pålegg.*

II

Loven trer i kraft 1. juli 2016.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 24. mai 2016

Nikolai Astrup

leder

Kjell-Idar Juvik

ordfører

