

Ed.

## 617. Frumvarp til laga

[296. mál]

um breyting á lögum um loftferðir, nr. 34, 21. maí 1964.

(Lagt fyrir Alþingi á 94. löggjafarþingi, 1973—1974.)

### 1. gr.

Við 78. gr. laganna bætist tvær nýjar málsgreinar, svo hljóðandi:

Enn fremur er heimilt að heimta afgangi til greiðslu á kostnaði við gerð og rekstur annarra hjálpartækja til nota í þágu loftferða eftir reglum, sem settar eru af flugmálaráðherra. Gjaldskyldan hvílir á eigendum eða notendum íslenskra loftfara og erlendra vegna ferða um svæðið, þar sem nota má þessi hjálpartæki. Gjald þetta er kræft vegna loftferða yfir íslenskt yfirráðasvæði, svo og yfir úthafið og erlend yfirráðasvæði, þegar um það hefur verið samið milli Íslands og viðkomandi erlends ríkis. Gjöld þessi eru lögtakskræft.

Heimilt er flugmálaráðherra að semja við stjórnvöld annarra ríkja um, að þau taki að sér innheimtu á þessum gjöldum erlendis.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Hingað til hefur ekki verið krafist sérstaks gjalds af notendum þeirrar flugöryggisþjónustu, sem haldið er uppi hér á landi.

Flugöryggisþjónusta er þannig skipulögð, að einstök lönd annast hana á ákveðnum svæðum samkvæmt ákvörðun Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (hér á eftir skammstafað ICAO). Samkvæmt ákvörðun hennar um flug yfir Norður-Atlantshaf hefur Ísland á undanfórnum árum annast þessa þjónustu á tilteknu svæði, sem nær suður að 61°N, austur að 0°, norður að 73°N og að ströndum Grænlands.

Þjónusta þessi er til nota fyrir öll loftför, sem leið eiga um svæðið, og þess vegna var árið 1956 gert samkomulag milli margra ríkja, þar sem ákveðið var, að 95% af kostnaði við þessa öryggisþjónustu skyldi endurgreidd íslenska ríkinu af öðrum þátttökuríkjum í því hlutfalli, sem loftför þeirra fljúga yfir N-Atlantshafið norðan við 40°N. Hliðstætt samkomulag var gert að því er varðaði þjónustu danska ríkisins í þessu efni, en hún tekur til Grænlands og Færeyja.

Í samkomulaginu frá 1956 var gert ráð fyrir því, að síðar kynni að verða talið réttara, að þeir greiddu fyrir þjónustuna, sem hennar nytu. Þess vegna var ákveðið, að ríkisstjórnir Íslands og Danmerkur skyldu sjá til þess, ef þess yrði óskað af ICAO, að settar yrðu reglur, sem gerðu það kleift, að gjöld vegna þjónustunnar yrðu greidd af þeim, sem hennar njóta.

Þegar eru í framkvæmd hliðstæðar reglur, sem á þessu eru byggðar. Þannig krefjast t. d. Bretland, Kanada og Bandaríki Norður-Ameríku gjalda af þeim, sem fljúga um flugstjórnarsvæði þeirra.

Í mars og apríl 1973 var haldin ICAO-ráðstefna í París. Þar áttu fulltrúa þau lönd, sem eru aðilar að samþykktum um greiðslu á kostnaði til Íslands og Danmerkur vegna flugöryggisþjónustu á Norður-Atlantshafi. Til ráðstefnu þessarar var boðað vegna tilmæla Bretlands og Kanada. Þar var samþykkt, að þegar skyldu 40% af þeim útgjöldum vegna þjónustunnar, sem talið er að komi notendum til góða, greidd af notendum, en 60% yrðu áfram greidd af þátttökuríkjunum. Jafnframt var gert ráð fyrir því, að frá og með 1976 yrði skiptingin sú, að 50% yrðu greidd af notendum, en 50% af þátttökuríkjunum. Samkvæmt ályktun fundarins hefur ICAO óskað eftir því við ríkisstjórn Íslands, að innheimtunni verði breytt í þetta horf.

Mikill hluti loftfara, sem fara yfir Norður-Atlantshaf og notfæra sér flugöryggisþjónustu á Íslandi, kemur ekki inn á íslenskt yfirráðasvæði, og þar sem loftferðalögin nr. 34/1964, 2. og 5. gr., gilda aðeins um flugferðir á íslensku yfirráðasvæði ásamt flugferðum íslenskra loftfara utan íslensks yfirráðasvæðis, er ekki í þeim að finna heimild til að krefja gjöld hjá erlendum aðiljum vegna flugferða, sem ekki fara um íslenskt yfirráðasvæði. Þess vegna er nauðsynlegt að breyta 78. gr. 1. nr. 34/1964 þannig, að gjalds skuli ekki aðeins krafist í þeim tilvikum, er flogið er með íslenskum loftförum eða um íslenskt yfirráðasvæði, heldur fyrir þá þjónustu, sem til boða er fyrir erlent loftfar, sem flýgur yfir N-Atlantshafið. Þar sem þetta á sérstaklega við um öryggisþjónustu, er gerð tillaga um að tekin verði upp sérstök málsgrein um þetta og jafnframt, að skýrt verði tekið fram, að þetta taki jafnt til stofnkostnaðar og reksturs þeirra tækja, sem nauðsynleg eru vegna flugöryggisþjónustunnar.

Þar sem hér er gert ráð fyrir, að gjalds verði krafist af loftförum, sem ekki koma inn á íslenskt yfirráðasvæði og sem að öðru leyti eru ekki háðar íslenskum réttarreglum, hefur sú spurning vaknað, hvort krafa þessi sé andstæð þjóðréttarreglum, sbr., að samkvæmt Genfarsáttmálanum frá 1958 um frelsi á höfunum eru öll ríki frjáls að flugferðum yfir úthafinu.

Þessi regla stendur því að sjálfsögðu ekki í vegi, að ríki geti gert með sér samninga um það, hverjar reglur skuli gilda um loftför þeirra, þegar þau fara yfir úthafið, og ekki verður séð, að krafa um gjald valdi vandkvæðum að því er varðar þau ríki, sem eru þátttakendur í framangreindu samkomulagi um greiðslu fyrir flugöryggisþjónustu, en eins og áður segir er í samþykktinni að finna bein ákvæði um heimild til innheimtu gjalda.

Nálega öll ríki, sem stunda flugferðir milli landa, hafa gerst aðilar að Chicago-samþykktinni frá 1944, um alþjóðlegar flugferðir og eru þar með aðilar ICAO. Í 15. gr. Chicago-samþykktarinnar er gengið út frá því, að ríkin geti krafist gjalda fyrir notkun flugvalla og flugvirkja annarra, og sú ein krafa gerð, að gjöldin megi ekki vera hærri fyrir erlend flugför en innlend. Í samþykktinni er ekki að finna ákvæði um það, að regla þessi gildi aðeins um yfirráðasvæði landanna og í sérstöku ákvæði, 12. gr., er beinlínis tekið fram, að reglur samþykktarinnar um flugferðir og flugstjórn skuli einnig gilda, þegar flogið er yfir úthafið.

Það er augljóst, að það væri ekki fullnægjandi fyrir öryggi í flugferðum, að öryggisþjónusta landanna næði aðeins til yfirráðasvæðis þeirra yfir landi og sjó. Flugferðir milli landa yrðu þá ekki farnar. Innan ICAO hafa þess vegna verið samþykktar ákveðnar svæðaskiptingar, þar sem úthafinu er skipt upp í svæði, sem einstök ríki bera ábyrgð á. Norður-Atlantshafinu er þannig skipt milli Kanada, Bandaríkjanna, Danmerkur, Íslands, Noregs og Bretlands, sem jafnframt eru skyldug til að halda uppi öryggisþjónustu, hvert á sínu svæði.

Flugáætlanir í millilandaflugi eru gerðar á grundvelli veðurlýsinga og veðurspáa, sem byggðar eru á veðurathugunum á fjölmörgum veðurathugunarstöðvum víðs vegar í veröldinni. Flugleiðsaga loftfars byggist á hjálpartækjum, sem hin ýmsu lönd hafa sett upp, og flugáætlanir eru lagðar fram hjá flugumferðarstjórn á brottfararstað og eru þaðan sendar til annarra flugumferðarstjórna á þeim svæðum, sem um er farið, þannig að hægt er að fylgjast með loftfarinu á leið þess samkvæmt upplýsingum í flugáætlun, tilkynningum loftfarsins um staðarákvarðanir, sem það gefur á leið sinni, og í sumum tilvikum með radarmælingum.

Öryggisþjónustuna verður þannig að skoða sem eina heild og það er óeðlilegt, að greiðsla fyrir notkun hennar sé háð því, hvort loftfarið á leið yfir það landsvæði, þar sem radióvitur, radarstöðvar eða veðurathugunarstöðvar eru. Í Chicago-samþykktinni er ekki að finna bein ákvæði um gjöld af þessu tagi, og þess vegna verður að líta til hlutverks og verksviðs öryggisþjónustunnar og þeirrar samræmingar, sem framkvæmd er landa á milli í þessu efni. Virðist þá ljóst, að gjaldtaka af sérhverju loftfari, sem fer um svæði, þar sem slík þjónusta er fyrir hendi, sé í

samræmi við samþykktina, og að henni megi beita um sérhvert loftfar frá þeim löndum, sem eru aðilar að ICAO.

Gjöld þau, sem Ísland á að krefjast af loftförum, verða ákveðin af fastaráði ICAO hinn 1. október ár hvert og gilda fyrir næsta almanaksár. Þau eru byggð á raunverulegum útgjöldum síðasta almanaksárs og fjölda flugferða um svæðið á því ári. Gjaldið verður ákveðið sem tiltekin upphæð fyrir hverja ferð yfir Norður-Atlandshafið norðan við 40°N, án tillits til stærðar loftfarsins. Innheimta gjaldsins verður væntanlega framkvæmd af breskum flugmálayfirvöldum, sem hafa komið sér upp kerfi til gjaldheimtu, þar sem gjöld eru nú innheimt vegna flugferða um breska flugstjórnarsvæðið. Samkomulag um þetta verður þá gert með nótuskiptum milli landanna. Bresk flugmálayfirvöld koma fram fyrir hönd Íslands og Danmerkur í þessu efni. Samþykkt er, að Bretum sé heimil innheimtubóknun, er megi nema allt að 5% og verði lögð á reikningsupphæð.