



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 16. nóvember 2020

2010017SA KB/vrb
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um loftferðir, mál nr. S-220/2020.

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt dags. 19. október sl. þar sem óskað er eftir umsögnum um drög að frumvarpi til nýrra heildarlaga um loftferðir.

Frumvarpið er umfangsmikið og með því eru lagðar til veigamiklar breytingar frá núgildandi lögum einkum í því skyni að taka mið af þjóðréttarlegum skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist og stefnu stjórnvalda á sviði flugsamgangna. Lagt er til að gildissviðið verði útvíkkað, einkum í ljósi víðtæks eftirlitshlutverks EASA, og lagðar eru til verulegar breytingar á skipan stjórnunar og eftirlits á sviði flugmála. Hvað varðar aðgang að íslensku yfirráðasvæði er lagt til að það fyrirkomulag sem þegar hefur verið innleitt sé endurspeglað í ákvæðum nýrra laga og í tengslum við skráningu loftfara er mælt fyrir um tvær nýjar skrár sem Samgöngustofu er ætlað að halda. Í fyrsta skipti er fjallað um vottun á hönnun framleiðsluvöru, lagðar eru til breytingar á lágmarks- og hámarksaldri flugmanna vissra tegunda loftfara og þær kröfur sem gerðar eru til eignarhalds í flugrekstri, sem nú eru í lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, verða hluti laganna. Lagt er til að lögfest verði nýmæli um skipulag og stjórnun loftrýmisins og hönnun flugferla og að komið verði á auknu samráði við ákvarðanatöku um ótímabundnar takmarkanir á nýtingu loftrýmisins. Hvað varðar neytendavernd eru lagðar til nokkrar breytingar á fyrirkomulagi við afgangi kvartana neytenda. Þá er lagt til að Montreal-samningurinn frá 1999 um bótaábyrgð flugrekenda verði lögfestur í heild sinni.

Með vísan til framangreinds er ljóst að frumvarpið er umfangsmikið og í því eru ýmis nýmæli. Hvað sveitarfélögin varðar telur sambandið rétt að skoða sérstaklega kafla XII um flugvelli, sér í lagi ákvæði er varða samráð flugrekstraraðila og sveitarfélaga, tilkynningaskyldu vegna hindrana, skipulagsreglur flugvalla og málsmeðferð við setningu þeirra sem og ákvæði um heimildir Samgöngustofu til að kveða á um að hindranir séu fjarlægðar og samspil þeirra við málsmeðferð sveitarfélaga.

Athugasemdir sambandsins

Í 145. gr. frumvarpsins er kveðið á um gagnkvæmt samráð rekstraraðila og sveitarfélaga um málefni er varða skipulag, vöktun flugvalla og mannvirki og annað sem fyrirhugað er að reisa innan marka hindranaflata og hindranavarnarflata sem og annarra flata sem tengjast flugvellinum og kunna að hafa áhrif á öryggi. Að mati

sambandsins þarf að formgera samráðið betur og kveða skýrt á um að óska þurfi eftir formlegri umsögn rekstraraðila og sveitarfélaga í þessum tilfellum.

Samkvæmt 146. gr. skulu sveitarfélög og skipulags- og byggingaryfirvöld tilkynna rekstraraðila flugvallar um mannvirki, hluti eða annað sem jafna má til hindrana sem eru 30 m háar eða hærrí og ætlað er að reisa tímabundið innan áhrifasvæðis flugvallar. Í 185. gr. er að finna samsvarandi tilkynningarskyldu hvað varðar varanlegar hindranir en þar er miðað við 50 m háar hindranir. Í greinargerð með frumvarpinu er ekki að finna skýringar á þeim mismun sem er á hæðarviðmiðum eftir því hvort um tímabundna eða varanlega hindrun er að ræða en sambandið telur rétt að það sé útskýrt í greinargerð.

Í 147. og 148. gr. er kveðið á um skipulagsreglur flugvalla og setningu þeirra. Í greinargerð með 147. gr. kemur m.a. fram að skipulagsreglur flugvallar geta haft víðfeðm áhrif og kunni að takmarka athafnafrelsi ýmissa aðila svo sem sveitarfélaga, fasteignaeigenda og rekstraraðila þar sem í þeim felist almennar takmarkanir eða kvaðir á eignarrétti, auk þess að hafa áhrif á skipulagsmál allt frá landsskipulagstefnu, svæðaskipulags tveggja eða fleiri sveitarfélaga, aðalsskipulags og ef við á deiliskipulags einstakra sveitarfélaga. Skipulagsreglur flugvalla geta því haft töluverð áhrif á skipulagsmál sveitarfélaga og því nauðsynlegt að ákvæðin séu skýr og inngrip þeirra inn í skipulagsvald sveitarfélaga sé einskorðað við það meginmarkmið þeirra að tryggja öryggi flugsamgangna. Í því ljósi bendir sambandið á eftirfarandi:

- Samkvæmt 147. gr. er um heimild ráðherra til setningar skipulagsregna að ræða en ekki skyldu. Þar sem skipulagsreglur geta haft mikil áhrif telur sambandið rétt að kveðið sé skýrt á um það hvenær ráðherra ber að setja slíkar reglur og hvenær ekki er talin þörf á því að slíkar reglur séu settar.
- Í 3. mgr. 147. gr. kemur fram að sveitarstjórnir séu bundnar af skipulagsreglum við gerð skipulagsáætlana og skuli samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlanir skipulagsreglum flugvallar innan fjögurra ára frá samþykkt viðkomandi skipulagsreglna. Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í gildandi lögum. Að mati sambandsins þarf að huga mjög vel að samspili lögbundins skipulagshlutverks sveitarfélaga og heimild ráðherra til setningar skipulagsreglna. Við setningu skipulagsreglna hlýtur ráðherra að þurfa að taka mið af skipulagi sveitarfélagsins og þar með bregðast við með setningu nýrra reglna, innan ákveðinna tímamarka, þegar sveitarfélög gera breytingar á skipulagi sem hefur áhrif á áhrifasvæði flugvalla. Í því sambandi þarf að hafa sérstaklega í huga þann eðilsmun sem er á rétti sveitarfélaga til heildarskipulags á sínu svæði annars vegar og þrengra markmiði skipulagsreglna um flugöryggi hins vegar. Sambandið óskar sérstaklega eftir því að ræða við ráðuneytið um hvort skynsamlegt geti verið að lengja fjögurra ára frestinn samkvæmt þessu ákvæði og vísar í því sambandi t.d. til 9. gr. c í raforkulögum nr. 65/2003 þar sem kveðið er á um heimild sveitarstjórnar til að fresta ákvörðun um landnotkun samkvæmt kerfisáætlun í allt að átta ár.

Í 149. gr. segir að ef hindrun er fyrir hendi sem fer í bága við skipulagsreglur þegar þær taka gildi skuli fjarlægja hana, enda samþykki Samgöngustofa eigi að hún

haldist. Að mati sambandsins þarf að kveða skýrt á um það hver ber ábyrgð á því að framfylgja þeirri ákvörðun Samgöngustofu að fjarlægja hindrun. Ef gert er ráð fyrir að það sé á ábyrgð skipulags- og byggingaryfirvalda viðkomandi sveitarfélags að framfylgja þeirri ákvörðun þá þarf heimild til þess að vera skýr. Ekki er útilokað að hindrunin sem Samgöngustofa krefst að sé fjarlægð sé í fullu samræmi við gildandi skipulag sveitarfélagsins, hafi öll tilskilin leyfi og því óvíst á hvaða grundvelli sveitarfélagið getur krafist þess að hún sé fjarlægð. Þá þarf að vera alveg skýrt að það falli ekki neinn kostnaður á sveitarfélagið af því að framfylgja ákvörðun um að fjarlægja hindrun.

Lokaorð

Með vísan til framangreinds óskar sambandið eftir fundi með samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu til að fara yfir athugasemdir sambandsins. Þá vísar sambandið einnig til umsagnar Reykjavíkurborgar og hvetur ráðuneytið til að taka einnig mið af þeim athugasemdum sem þar koma fram.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri