



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Adressater iflg. liste

Deres ref

Vår ref
05/735- TKR

Dato
20.11.2007

Etablering av felles regler om rettigheter for passasjerer med redusert mobilitet i forbindelse med lufttransport. Høring av ny forskrift i medhold av luftfartsloven.

1. Innledning

Forordning 1107/2006 fra Europaparlamentet og Rådet om rettigheter for funksjonshemmede passasjerer og passasjerer med redusert mobilitet i forbindelse med lufttransport ble vedtatt 5. juli 2006. Forordningen ble vedtatt tatt inn i EØS-avtalen av EØS-komiteen 28. september 2007. Utkast til forordning ble forelagt interesserte parter 22. april 2005.

Vedlagt følger utkast til forskrift om funksjonshemmedes og bevegelsehemmedes rettigheter i forbindelse med lufttransport som skal sikre gjennomføring av forordningens bestemmelser i norsk rett. Høringsfrist er fredag 4. januar 2008.

Målsettingen med forordningen er å sikre rettighetene til passasjerer med redusert mobilitet og funksjonshemming innen luftfarten gjennom at reisende ikke skal kunne nektes å fly på bakgrunn av sin reduserte mobilitet eller funksjonshemming. Det legges videre opp til at funksjonshemmede og passasjerer med redusert mobilitet ikke skal bli belastet med den ekstra kostnaden som vil kunne oppstå på grunn av behovet for assistanse i forbindelse med lufttransport. Retten til å fly kan bli nektet av sikkerhetshensyn eller hvis størrelsen på luftfartøyet eller luftfartøyets dør gjør ombordstigning fysisk umulig. I så tilfelle må den aktuelle person tilbys akseptable alternativer.

Forordningen legger videre opp til at passasjerer med redusert mobilitet har rett på assistanse på lufthavnene, og at det er lufthavnene som skal være ansvarlige for dette. Lufthavner med mer enn 150 000 passasjer per år skal fastsette kvalitetsstandarder for assistansen og anslå ressursbehov for å møte disse, i samarbeid med lufthavnbrukere og organisasjoner som representerer de funksjonshemmede og reisende med redusert mobilitet.

Forordningen er allerede gjeldende rett i EU ettersom de grunnleggende reglene i artikkel 3 (hindre at funksjonshemmede og personer med redusert mobilitet nektes lufttransport og 4 (unntak mht. sikkerhet og fysiske egenskaper ved luftfartøy) trådte i kraft 26. juli 2007 i EU.

Postadresse:
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90 / 22248353
Org. nr.:
972 417 904

Luft- post- og teleavdelingen
Telefaks:
22 24 56 09

Saksbehandler:
Trond Kråkenes
22 24 83 28

Frist for implementering av de øvrige bestemmelsene er 26. juli 2008.

Luftfartsloven med tilhørende forskrifter inneholder i begrenset omfang bestemmelser om passasjerer med redusert mobilitet. Derimot omhandler forskrift av 17. februar 2005 nr. 141 om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 261/2004 av 11. februar 2004 om fastsettelse av felles regler for erstatning og assistanse til passasjerer ved nektet ombordstigning og ved innstilt eller vesentlig forsinket flyging samt om oppheving av forordning (EØF) nr. 295/91, enkelte sider av rettighetene til passasjerer med redusert mobilitet.

Det er naturlig at Luftfartstilsynet får ansvaret for å kontrollere at forordningens bestemmelser blir fulgt. Når det gjelder klageordning viser vi til merknadene til § 6 nedenfor.

2. Merknader til de enkelte bestemmelsene i forskriftsutkastet

Til § 1 Gjennomføring av forordning (EF) nr. 1107/2006

Bestemmelsen inkorporerer forordningen (EF) nr. 1107/2006 i norsk rett ved å gjøre den til forskrift. For alle praktiske formål betyr det at forordningen gjennomføres med det samme innholdet som den er vedtatt av EU, og slik det fremgår av den vedlagte uoffisielle oversettelsen.

De bestemmelsene i forordningen som retter seg mot fly- og helikopterselskapene gjelder for alle selskaper som driver "kommersiell flyging med passasjerer", jf. definisjonen i forordningens artikkel 2 bokstav 1). Etter denne er det avgjørende at transporten skjer *mot vederlag*.

Med de presiseringene som følger av artikkel 1 gjelder forordningen i utgangspunktet likt for alle lufthavner i EØS-området. Det er med andre ingen formell nedre størrelsesgrense, men indirekte vil definisjonen av kommersielle flyginger med passasjerer (se foregåene avsnitt) ha betydning siden det bare er lufthavner med slike flyginger som er omfattet. Vi viser til artikkel 1 nr. 2.

I tillegg er det slik at artikkel 9 stiller særskilte krav til lufthavner med over 150 000 kommersielle passasjerbevegelser per år. Vi viser til merknadene til § 4 nedenfor.

Det synes å være uklart hvordan bærepassasjerer skal håndteres etter forordningen. Selv om dette først og fremst må løses ved å tolke forordningsteksten, oppfordres høringsinstansene til å uttale seg både om hvilken løsning som er ønskelig og hvordan de selv forstår forordningen på dette punkt.

Til § 2 Svalbard

Utgangspunktet er at EØS-avtalen ikke gjelder på Svalbard. Spørsmålet er derfor om Norge likevel mener det er ønskelig at forordningen gis anvendelse på Svalbard. Siden det dreier seg om et passasjerrettighetsregelverk mener departementet at gode grunner taler for at flyginger til, på og fra Svalbard også bør være omfattet. Formålet med § 2 er å presisere hvordan de to virkeområdebestemmelsene i forordningen artikkel 1 nr. 2 og 3 er å forstå når de anvendes på Svalbard.

Til § 3 Nasjonalt håndhevelsesorgan

Bestemmelsen utpeker Luftfartstilsynet som nasjonalt håndhevelsesorgan (tilsynsorgan). På vegne av Norge vil Luftfartstilsynet være ansvarlig for å påse at bestemmelsene i forordningen etterleves. I dette arbeidet vil Luftfartstilsynet ha til disposisjon et sett av beføyelser som har grunnlag i luftfartsloven:

- a) Det kan *innhente informasjon* om praksis og rutiner fra foretak som driver lufthavner og fly-/helikopterselskaper, jf. luftfartsloven §§ 10-42 annet ledd nr. 1, 2 og 3 og 13-4.
- b) Det kan gi *pålegg* med hjemmel i luftfartsloven § 10-42 annet ledd siste punktum, eller kreve at tjenesteyteren bekrefter sin forpliktelse til å stanse en overtredelse som nevnt i luftfartsloven § 10-42 annet ledd nr. 5.
- c) Det kan knytte *tvangsmulkt* til manglende etterlevelse av pålegg som nevnt i bokstav b), jf. luftfartsloven § 10-42 tredje ledd.
- d) Det kan ilegge *overtredelsesgebyr* for brudd på de fleste plikt- og rettighetsbestemmelsene i forordningen, jf. luftfartsloven § 10-43 første ledd nr. 1. Departementet har imidlertid gjort unntak for kvalitetsstandardene som er omhandlet i utkastet til artikkel 9, og gjort til generell norsk forskrift gjennom forskriftsutkastet § 3. Begrunnelsen er at kvalitetsstandardene er så vidt detaljert at departementet vurderer det som for strengt å kunne ilegge overtredelsesgebyr for brudd på disse. Overtredelsesgebyr bør i stedet forbeholdes brudd på de kravene som fremgår av plikt- og rettighetsbestemmelser i forordningens egne artikler.

Departementet understreker at overtredelsesgebyr også kan ilegges for manglende etterlevelse av krav og pålegg som nevnt i luftfartsloven § 10-43 første ledd nr. 2, og manglende etterlevelse av opplysningsplikten som nevnt i § 10-43 første ledd nr. 3.

Til § 4 Kvalitetsstandarder for assistanse

Forordningens artikkel 9 krever at lufthavner som har mer enn 150 000 kommersielle passasjerbevegelser (per år) skal ha fastsatt kvalitetsstandarder for de formene for assistanse som er omhandlet i dens vedlegg I. Begrepet kommersielle passasjerbevegelser er ikke definert, men det må antas å referere til det antallet passasjerer som enten reiser fra eller ankommer lufthavnen på en reise av den arten som er definert i forordningens artikkel 2 bokstav l). Se merknadene til § 1 om denne bestemmelsen.

15 av Avinor AS' lufthavner hadde mer enn 150 000 passasjerbevegelser i 2006 (inkludert Oslo lufthavn, Gardermoen). Sandefjord lufthavn, Torp hadde 1,3 millioner passasjerer og Rygge sivile lufthavn AS legger selv til grunn at de vil få mer enn 150 000 passasjerer i 2008.

Avinor AS har, i samarbeid med lufthavnbrukerne, innledet arbeidet med å utarbeide kvalitetsstandarder for selskapets lufthavner. Etter det departementet er kjent med har Sandefjord lufthavn AS og Rygge sivile lufthavn AS også vært invitert til å delta i dette arbeidet, men har så langt valgt ikke å delta.

I lys av diskusjonen om utformingen av Moss lufthavn, Rygge, mener departementet at det er mye som tilsier at det bør utarbeides en nasjonal forskriftsfastsatt minstestandard som skal gjelde som kvalitetsstandard *for alle norske lufthavner*. Fordi en slik standard bør utarbeides i overensstemmelse med de prosedyrekravene som følger av artikkel 9, foreslår departementet å ta utgangspunkt i de standardene Avinor AS og lufthavnbrukerne er i ferd med å utarbeide.

Siden dette arbeidet foreløpig ikke er avsluttet, mener departementet det er for tidlig å vedta denne delen av forskriften. Arbeidet er samtidig så viktig at det vil bli gitt høy prioritet. Inntil videre er det satt av en tom § 4 som i fremtiden vil bli fylt med en slik standard gjennom en endringsforskrift. Departementet antar at omfanget av standarden kan bli så vidt stort at detaljene muligens bør reguleres i et vedlegg som § 4 viser til, og som er en bindende del av forskriften.

Av utkastet til § 3 fremgår det at det ikke skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for brudd på standarder fastsatt etter prosedyren i forordningen artikkel 9. Departementet vil derimot arbeide for at den nevnte nasjonale standarden vil bli så klar at manglende etterlevelse av standarden kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Departementet presiserer at kravet i forordningens artikkel 9 retter seg direkte til de som driver lufthavner, og gjelder selv om departementet parallelt vurderer å fastsette en nasjonal standard. Siden det ikke finnes særlige overgangsregler, innebærer ikrafttredelsesbestemmelsene i artikkel 18 annen setning at lufthavnene uansett må fastsette og etterleve en standard fra 26. juli 2008. Det vil være opp til Luftfartstilsynet å påse at dette skjer i medhold av § 3.

Til § 5 Konsultasjon med lufthavnbrukerne

Flere av bestemmelsene i forordningen krever at lufthavnadministrasjonen skal konsultere et organ som representerer lufthavnbrukerne. Dersom en slik finnes, skal dette være Komiteen for lufthavnbrukere (lufthavnbrukernes komité) som også er omhandlet i § 3-3 i forskrift 3. november 2000 nr. 1096 om lufthavnrelaterte tjenester. Utkastet til § 5 gjelder de tilfellene der en slik ikke finnes. I slike tilfeller skal lufthavnadministrasjonen melde fra til Luftfartstilsynet hvilket alternativt organ det tar sikte på å konsultere, og tilsynet vurderer så om dette organet er tilstrekkelig representativt ut i fra formålet med reglene. Tilsynet kan stille krav om bedre representativitet før det gir sin godkjenning. Bestemmelsen er ikke til hinder for at Avinor AS konsulterer ett felles organ som kontaktorgan for alle lufthavnene i konsernet.

Til § 6 Klageordning

Departementet er for tiden i ferd med å etablere en ny og generell klagenemnd for fly- og helikopterpassasjerer, men denne prosessen er ennå ikke slutført. Tanken er at alle passasjerklager skal kunne rettes til denne nemnden, herunder også de klagenene som gjelder brudd på forordning (EF) nr. 1107/2006. Som det fremgår av Ot. prp. nr. 9 (2006-2007) s. 92¹ skal ikke bare fly- og helikopterselskaper, men også selskaper som driver lufthavner, kunne underlegges klageordningen.

¹ Merknadene til luftfartsloven § 10-44 første ledd.

Fordi forordningen artikkel 15 gir alle en rett til å kunne klage over brudd på forordningen er det nødvendig å utpeke et midlertidig klageorgan inntil den nye klagenemnden er ferdig etablert. Siden Luftfartstilsynet uansett er nødt til å sette seg inn i det aktuelle regelverket i egenskap av nasjonalt håndhevelsesorgan (se merknadene til § 3) vurderer departementet det som mest hensiktsmessig at tilsynet inntil videre også er klageorgan. For å unngå unødvendig arbeidsbelastning for tilsynet vil departementet samtidig gi arbeidet med den nye klagenemnden høy prioritet.

Ordlyden er lagt tett opp mot forskrift 17. februar 2005 nr. 141 som gjennomfører den såkalte "denied boarding-forordningen" i norsk rett. Klageordningen etter denne forskriften vil også bli opphevet når den nye klagenemnden er etablert. Tilsynets avgjørelser vil bare være rådgivende. Bindende pålegg vil tilsynet måtte gi i egenskap av håndhevingsorgan. Også her vil det bli endringer når den nye klagenemnden er på plass, jf. luftfartsloven § 10-44.

Til § 7 Informasjonsplikt

Bestemmelsen antas å være selvforklarende. Departementet har valgt å plassere bestemmelsen i en egen paragraf, og ikke i bestemmelsen om klageordningen slik tilfellet er med forordningens artikkel 15 nr. 4. Dette oppfattes som mest naturlig så lenge bestemmelsen ikke bare dreier seg om klageordningen, men også informasjon om alle de øvrige rettighetene i forordningen.

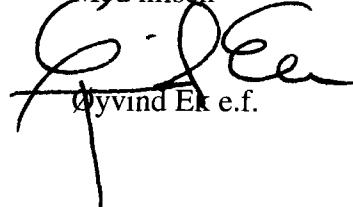
Til § 8 Ikrafttredelse

Forskriften foreslås å tre i kraft straks. Dermed sikrer en at passasjerene så raskt som mulig kan påberope seg rettighetene i forordningen artikkel 3 og 4, jf. forordningen artikkel 18 annen setning. Av samme bestemmelse følger det at de øvrige bestemmelsene i forordningen ikke får anvendelse før 26. juli 2008. Det vises for øvrig til pkt. 1 og merknadene til § 4.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Den nye forskriften antas ikke å medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser. Endringen i forhold til dagens ordning er i hovedsak organisatorisk gjennom at ansvaret for assistansetjenesten på lufthavnene overføres fra fly- og helikopterselskapene til lufthavnoperatøren. Klargjøring av passasjerrettighetene på området samt utforming av kvalitetsstandard for tjenestene, kan imidlertid medføre noe økt ressursbruk knyttet til assistansetjenesten. Kostnadene for assistansetjenesten finansieres gjennom lufthavnavgiftene.

Med hilsen



Øyvind Ek e.f.



Trond Kråkenes

Vedlegg