



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Uppbygging og rekstur flugvalla og veiting flugleiðsöguþjónustu IRN22060005
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Innviðaráðuneytið/skrifstofa samgangna/Valgerður B. Eggertsdóttir
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	28.06.2022

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Um stofnun og starfsemi Isavia ohf. og þau verkefni sem félagið annast fyrir hönd íslenska ríkisins gilda þrenn lög; lög um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands, nr. 102/2006, lög um stofnun opinbers hlutafélags um rekstur Keflavíkurflugvallar nr. 76/2008 og lög um samruna opinberu hlutafélaganna Flugstoða og Keflavíkurflugvallar nr. 153/2009. Með fyrri tvennum lögnum var lagður grunnur að stofnun opinberra hlutafélaga um annars vegar rekstur Keflavíkurflugvallar og hins vegar þann flugvallarekstur og þá flugleiðsöguþjónustu sem Flugmálastjórn Íslands hafði annast fram að þeim tíma. Þessi tvö opinberu hlutafélög voru síðan sameinuð í eitt, Isavia ohf., á grundvelli þriðju laganna. Lögin hafa til samans að geyma ýmis ákvæði um stofnun umræddra félaga, hlutverk þeirra og innra starf.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Ákvæði framangreindra laga um rekstur flugvalla og flugleiðsögu eru dreifð, takmörkuð og að einhverju leyti úrelt. Þá vantar skýr ákvæði um hlutverk flugvalla í heildarsamgöngukerfi landsins og hvernig stefnumörkun samgönguyfirvalda skuli framfylgt. Þessi ákvæði þarf að greina frá öðrum ákvæðum um innra skipulag Isavia ohf. Það skal tekið fram að um almennar kröfur til starfrækslu flugvalla, rekstrarstjórnunar flugumferðar og veitingu flugleiðsöguþjónustu fer samkvæmt lögum um loftferðir og reglugerðum settum á grundvelli þeirra. Áform þessi varða ekki þá löggjöf.

Ítrekað hefur komið fram nauðsyn þess að byggja upp varaflugvelli fyrir millilandaflug hér á landi. Horft hefur verið til þess að betrubæta bæði Egilsstaðarflugvöll og Akureyrarflugvöll í þeim tilgangi. Kemur það meðal annars fram í Flugstefnu Íslands frá 2019 sem er hluti gildandi Samgönguáætlunar. Vegna þess er ætlunin að útfæra sérstaka gjaldtökuheimild í frumvarpinu svo flýta megi uppbyggingu varaflugvalla. Meðal þess sem verður skoðað er með hvaða hætti er best að útfæra slíka gjaldtökuheimild. Horft verður til þróunar í Evrópu en þar hafa ríki kynnt til sögunnar gjald af flugumferð í samræmi t.d. við lengd flugleggja. Önnur leið gæti verið sú að skattleggja hvern fluglegg pr. farþega.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Ákvæði gildandi laga um rekstur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu eru dreifð, takmörkuð og að einhverju leyti úrelt. Ekki er heldur að finna í lögnum heimild til gjaldtöku sem getur undirbyggt frekari uppbyggingu varaflugvalla fyrir Keflavíkurflugvöll.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Stefna hins opinbera á sviði flugvallarekstrar og veitingu flugleiðsöguþjónustu birtist fyrst og fremst í flugstefnu, eigendastefnu Isavia ohf. og samgönguáætlun á hverjum tíma. Löggjöf á

Þessu sviði þarf að stuðla að því að flugvellir landsins og flugleiðsöguþjónusta þjóni þörfum samfélagsins á skilvirkan og öruggan hátt í samræmi við þessa stefnu stjórnvalda. 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda Uppfæra, einfalda og skýra lagaumhverfið á þessu sviði. Einnig að tryggja fjármögnun uppbyggingar varaflugvalla með nýrri gjaldtökuheimild. Horfa þarf m.a. til fenginnar reynslu af rekstri flugvallakerfisins, nýrrar eigendastefnu Isavia ohf., stefnu stjórnvalda í flugmálum og alþjóðlegrar þróunar. Við undirbúning frumvarpsins verður m.a. skoðuð löggjöf um flugvallarekstur í nágrannalöndunum og um aðkomu stjórnvalda að slíkum rekstri. Þá verður horft til áherslna og markmiða flugstefnu, samgönguáætlunar og eigendastefnu Isavia ohf. m.a. að því er snýr nauðsyn uppbyggingar varaflugvalla og fjármögnunar þeirra.
C. Leiðir 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Áfram búið við dreifð, takmörkuð og að einhverju leyti úrelt lagaákvæði sem ekki styðja við sýn og stefnu stjórnvalda með markvissum hætti. Gjaldtökuheimild ekki til staðar. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið Lagabreytingar taldar nauðsynlegar, enda stefnt að því að breyta eða eftir atvikum sameina ákvæði og fella á brott eldri lög. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu Talið er að ný heildstæð lög séu vænlegasti kosturinn, enda er eitt markmiðanna að einfalda og skýra lagaumhverfið á þessu sviði.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna? 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Gildandi ákvæði um rekstur og uppbyggingu íslenskra flugvalla og flugleiðsöguþjónustu hér á landi verði færð í ein heildstæð lög. Ákvæðin jafnframt endurskoðuð og uppfærð. Þá verði ákvæði um innra starf Isavia ohf. aðgreind. Um almennar kröfur til starfrækslu flugvalla, rekstrarstjórnunar flugumferðar og flugleiðsöguþjónustu fari hins vegar áfram eftir lögum um loftferðir. Við útfærslu á heimild til töku varaflugvallargjalds þarf að horfa til EES-gerða á þessu sviði um gjaldtöku og flugvallarkerfi. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Gert er ráð fyrir því að ný lög leysti af hólmi lög um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands, nr. 102/2006, lög um stofnun opinbers hlutafélags um rekstur Keflavíkurflugvallar nr. 76/2008 og lög um samruna opinberu hlutafélaganna Flugstöða og Keflavíkurflugvallar nr. 153/2009.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar 1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Áhrif á skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum verða skoðuð sérstaklega. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Áformin geta varðað ákvæði EES-samningsins á þessum sviðum. Verður það skoðað sérstaklega og ekki gengið lengra en samningsskuldbindingar leyfa. 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Gæta þarf samræmis við lög um loftferðir sem og ákvæði laga er varða öryggissvæði á flugvöllum.
F. Samráð

Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Isavia ohf., flugrekendur, fyrirtæki með flugtengda starfsemi, stjórnvöld með starfsemi eða hlutverk á flugvöllum, aðilar í almannaflygi og aðrir notendur flugvalla. Einnig kann ferðaþjónustan að hafa hagsmuni af því hvernig gjaldtaka verður útfærð. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Fjármála- og efnahagsráðuneytið sem fer með hlut íslenska ríkisins í Isavia ohf. og skatta- og tollgæslumál, dómsmálaráðuneytið vegna landamæraeftirlits, heilbrigðisráðuneytið vegna heilbrigðismála, utanríkisráðuneytið vegna varnar- og öryggismála og menningar- og viðskiptaráðuneytið vegna málefna ferðaþjónustunnar. Samráð sem þegar hefur farið fram Fyrri útgáfa þessa frumvarps var lögð fram á 151. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Hafði þá verið haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, utanríkisráðuneytið, Samgöngustofu og Isavia ohf., auk almenns samráðs í samráðsgátt. Fyrirhugað samráð Fyrirhugað er áframhaldandi samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, utanríkisráðuneytið, Samgöngustofu og Isavia ohf. . Þá verður leitað samráðs við önnur ráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins sem og aðra hagsmunaaðila, s.s. flugrekendur, Landhelgisgæsluna og aðra notendur flugvalla og flugleiðsöguþjónustu.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
Niðurstaða frummati á áhrifum, sbr. fylgiskjal Heimild til töku varaflugvallargjalds mun auka tekjur ríkissjóðs sem verja á til uppbyggingar varaflugvalla.
H. Næstu skref, innleiðing
Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Já. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennings, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Stefnt er að innleiðingu í góðu samstarfi við þá sem löggjöfin varðar. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Gott samráð og samstarf er mikilvægt til að lagasetningin beri árangur. Mælikvarðar á árangur og útkomu Ný lög taki gildi á árinu 2023 í góðu samstarfi við hagsmunaaðila. Til lengri tíma verði skilvirkni og hagkvæmni flugvalla hér á landi borin saman við vel rekna flugvelli í nágrannalöndunum. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Horft verður til ýmissa gagna tengdra rekstri flugvalla, rekstrarstjórnun flugumferðar og flugleiðsöguþjónustu hér á landi sem og mælikvarða í stefnumörkun stjórnvalda á þessu sviði. Þá liggja fyrir gögn frá OECD um hagkvæmni Keflavíkurflugvallar.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað Önnur fylgiskjöl eftir atvikum