

Luftfartstilsynet
E-post: postmottak@caa.no

Høringsvar – gjennomføring av felleseuropeisk regelverk om U-space i norsk rett, og krav til en integrert digital luftfartspublikasjon rettet mot bemannet og ubemannet luftfart

1. Innledning og oppsummering

Norges Luftsportforbund (NLF) viser til Luftfartstilsynets høring om gjennomføring av felleseuropeisk regelverk om U-space i norsk rett og krav til en integrert digital luftfartspublikasjon («eAIT»). NLF støtter at U-spaceforordningen¹ gjennomføres i norsk rett og oppfordrer til at det etableres U-space i relevante deler av norsk luftrom så snart det er praktisk mulig.

NLF er derimot skeptisk til en særnorsk eAIT-løsning som både dekker luftrom innenfor og utenfor U-space, som både gjelder bemannet og ubemannet trafikk og som prinsipielt – om enn ikke i denne omgang konkret – åpner for å pålegge luftromsbrukerne å benytte en eAIT-tjeneste.² NLF mener Norge isteden bør etablere U-space der det er behov for at ubemannede luftfartøyer flys utenfor flygerens synsrekkevidde i samme luftrom som bemannet trafikk uten at de ubemannede operasjonene etterlever kravene om å «se og bli sett». Dersom det er behov for synlighetssystemer, herunder tilrettelegging for at ulike luftromsbrukere kan se hverandre med elektroniske hjelpemidler, må slike systemer bygge på internasjonale og/eller felleseuropeiske standarder. Videre bør AIP Norge – herunder elektronisk AIP (eAIP) – gjøres komplett og fullstendig. Dette vil eliminere behovet for en særnorsk eAIT, for så vidt gjelder visning av hvor det er forbudt å fly. NLF ser betydelig risiko for at en særnorsk eAIT-løsning vil kunne fragmentere eller undergrave AIP som uttømmende luftfartspublikasjon samt gi risiko for at det i realiteten etableres prosedyrer for luftromstilgang i Norge som avviker fra de lufttrafikkreglene og operative prosedyrene som gjelder etter EØS-retten og Chicago-konvensjonen.

Nedenfor kommenteres høringsbrevet og utkast til forskrift nærmere.

2. Gjennomføring av U-spaceforordningen i norsk rett

NLF bemerker innledningsvis at U-spaceforordningen er innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning av 28. april 2023.³ NLF bemerker videre at Norge har gjennomført annet EU-regelverk knyttet

¹ Forordning (EU) 2021/664.

² Se Luftfartstilsynets høringsnotat punkt 2.3 andre avsnitt.

³ EØS-komiteens beslutning nr. 116/2023 av 28. april 2023 om endring av EØS-avtalens vedlegg XIII (Transport), 2023/EØS/81/41, jf. artikkel 1 nr. 3.

til ubemannet luftfart i norsk rett, uavhengig av om regelverket eller dets overordnede grunnforordning er innlemmet i EØS-avtalen.⁴ Begge forhold taler for at gjennomføringen av U-spaceforordningen bør kunne skje raskt. Hensynene som forordningen ivaretar, tilsier det samme.

Etter NLFs syn legger U-spaceforordningen på en akseptabel måte til rette for at bemannet og ubemannet luftfart trygt kan integreres i de samme luftromsvolumene. NLF er derfor tilfreds med at Luftfartstilsynets arbeidsgruppe anbefaler at U-spacereguleringen gjøres gjeldende også i Norge og at høringsnotatet følger opp denne anbefalingen.

NLF mener imidlertid det blir for passivt når arbeidsgruppen – med henvisning til formodede etablerings- og driftskostnader – antar «at utbredelsen av U-space i Norge vil være begrenset, i hvert fall de første årene».⁵ Så vidt NLF har kunnet bringe på det rene, er U-spacerammeverket det eneste tilgjengelige konseptet for integrering av droner i luftrom som benyttes til allmenn lufttrafikk etter VFR-flygereglene på en trygg og forutsigbar måte. Da bør det *klare utgangspunktet* være at U-space etableres der hvor det er behov for å tillate dronetrafikk utenfor droneflygerens synsrekkevidde i luftrom hvor allmenn lufttrafikk for øvrig separeres etter ordinære VFR-regler («se og bli sett»).

Med hensyn til kostnadene knyttet til etablering og drift av U-space, er det rimelig at disse bæres av de brukerne som har behov for å benytte luftrom uten å etterleve alminnelige regler om å se og bli sett. Da EASA utredet det felleseuropeiske U-spacerammeverket, ble det således forutsatt at UAS-operatørene må forventes å dekke kostnadene med U-spacetjenester for å få tilgang til luftrom som de ellers ikke har tilgang til.⁶ Denne ordningen gjenspeiles i forordningens bestemmelser, herunder artikkel 1 nr. 1 bokstav a og artikkel 6 nr. 1 og 4, jf. artikkel 5 nr. 3. NLF kan vanskelig se andre akseptable finansieringsmodeller, med mindre Stortinget finner dronesektoren så viktig – men samtidig så økonomisk sårbar – at man velger å bevilge midler over statsbudsjettet for etablering og/eller drift av U-space. Med et slikt perspektiv vil utbredelsen av U-space i Norge være et resultat av det reelle markedsmessige behovet droneoperatørene har og/eller de politiske transportprioriteringene Stortinget gjør.

Luftfartstilsynet synes derimot å gå inn for løsninger som avviker fra U-spacerammeverkets forutsetninger, basert på særnorske systemer og modeller (se nærmere under punkt 3 nedenfor). Dette mener NLF er uheldig av flere grunner. *For det første* er luftfarten i sin natur internasjonal. Dette taler for at det i størst mulig grad benyttes operative prosedyrer og systemer som har internasjonal – eller i det minste felleseuropeisk – forankring. *For det andre* er flysikkerheten betinget av standardiserte løsninger. Man bør derfor avstå fra nasjonale særordninger eller skreddersøm, så langt det er mulig. *For det tredje* er luftfarten underlagt folkerettslige konvensjoner og EØS-forpliktelser. Norge står derfor ikke helt fritt til å innføre prosedyrer og systemer for så vidt slike bryter med harmoniserte løsninger.

En utredning av spørsmålene om særnorsk eAIT som høringsnotatet reiser bør etter NLFs syn ta utgangspunkt i følgende klare utgangspunkter:

- A. Utgangspunktet etter Chicago-konvensjonen er at det gjelder et prinsipp om **fri ferdsel** i luftrommet for *bemannet luftfart*, med mindre det er opprettet forbuds- eller restriksjonsområder, jf. artikkel 9 (forutsetningsvis) og ICAO Annex 2 punkt 3.1.11.⁷ Også totalharmonisert EØS-regulering bygger på denne forutsetningen, se SERA-forordningen punkt SERA.3145.⁸

⁴ Se eksempelvis BSL A 7-2.

⁵ Luftfartstilsynets høringsnotat, s. 3.

⁶ EASA Opinion 1/2020 s. 38 om valgt policyopsjon («option 1»).

⁷ Se også Chicago-konvensjonen artikkel 5 første ledd.

⁸ Forordning (EU) nr. 923/2012 vedlegg (SERA). Se også utkast til AMC1 SERA.3145 (a) i NPA 2023-08(B) s. 74.

- B. Den bemannede lufttrafikken **skal følge internasjonale og standardiserte lufttrafikkregler og operative prosedyrer**. ICAOs konvensjonsstater har forpliktet seg til å sikre at forskrifter om lufttrafikkregler i størst mulig utstrekning er i samsvar med dem som til enhver tid er fastsatt i ICAO Annex 2, jf. artikkel 12. Innenfor EØS-avtalens virkeområde er denne forpliktelsen – med EØS-rettslige tilpasninger – i utgangspunktet absolutt, jf. forordning (EU) nr. 923/2012 (SERA-forordningen) artikkel 1 nr. 2.
- C. Chicago-konvensjonen forutsetter at *ubemannet luftfart* bare kan finne sted etter vertsstatens tillatelse, jf. artikkel 8 første punktum. EU-rettslig droneregelverk gir en noe friere tilgang til vertsstaters luftrom, se eksempelvis droneoperatorforordningen artikkel 13.⁹ Uansett skal – med noen særlige unntak – ubemannet luftfart **etterleve de alminnelige lufttrafikkreglene**. Dette gjelder også ubemannet luftfart som kun skjer innenfor Norges grenser og ikke omfattes av konvensjonen, se SERA-forordningen artikkel 1 nr. 2, contra artikkel 1 nr. 4.
- D. Der en stat tillater ubemannet luftfart i luftrom som er tilgjengelig for allmenn lufttrafikk, skal den ubemannede trafikken «be **so controlled** as to obviate danger to civil aircraft», jf. Chicago-konvensjonen artikkel 8 siste punktum. Konvensjonens ordlyd og ICAOs arbeid med droneregulering de siste årene åpner for integrering, så lenge integreringen er trygg. I ikke-segregert luftrom er det således den ubemannede trafikken som skal flys *utenom* bemannet lufttrafikk,¹⁰ mens bemannet lufttrafikk skal fly etter ordinære lufttrafikkregler, herunder sikre separasjon gjennom «se og bli sett»-prinsippet i luftrom klasse C, D, E, F og G (VFR), samt være utstyrt med de systemer for elektronisk synlighet / transponder som lufttrafikkreglene krever.

Med unntak av U-spacerammeverket har NLF som nevnt ikke identifisert systemer for integrering av droner som flys utenfor førerens synsrekkevidde i luftrom åpent for allmenn lufttrafikk som ivaretar ovenstående prinsipper. Løsningen som skisseres i Luftfartstilsynets høringsnotat synes – i hvert fall prinsipielt og på noe sikt – å åpne for at *bemannede lufttrafikkoperatører* blant annet skal kunne forutsettes:

- å melde inn sine flyvninger gjennom ordninger som avviker fra ordinær reiseplanmelding og som etter omstendighetene kan pålegges som vilkår for adgang til luftrommet, der det ikke er krav til ordinær reiseplan etter SERA. Dette harmonerer ikke med SERA-forordningens system.
- å være elektronisk synlig med teknologi som ikke nødvendigvis er harmonisert etter TMZ-bestemmelsene i SERA.6005 bokstav b eller harmoniserte samsvarskriterier for bemannet luftfarts bruk av U-space, jf. AMC1 SERA.6005(c) bokstav a.
- å benytte en særegen norsk «app» om bord for å kunne se ubemannet luftfart på en skjerm, eller ellers risikere kollisjon. Dette er i så fall i strid med ICAOs og EUs lufttrafikkregler som forutsetter «se og bli sett» som primær adskillelsesordning etter VFR-reglene og som forutsetter at droner viker for bemannet luftfart (se over).
- å betale for en tjeneste som den bemannede lufttrafikken ikke har behov for, i strid med prinsippene som EASA la til grunn da U-space ble utredet, og som i alle tilfeller vanskelig er forenlig med forordning (EU) 2019/317 artikkel 31 nr. 3 bokstav a, for så vidt gjelder luftfartøy med avgangsmasse til og med to metriske tonn.

Hvis dette skulle bli resultatet av denne og de varslede forskriftene (se høringsnotatet punkt 2.3 andre avsnitt og punkt 2.6 femte avsnitt), er det etter NLFs syn meget uheldig.

⁹ Forordning (EU) 2019/947. Se også fortalens første betraktning.

¹⁰ Vedlegg til forordning (EU) 2019/947, punktene UAS.OPEN.060 nr. 2 bokstav b og UAS.SPEC.060 nr. 3 bokstav b.

NLFs forslag til løsning: U-spaceforordningen gjennomføres i tråd med forskriftsutkastet, og U-space etableres i Norge der hvor det er behov for at ubemannede luftfartøy som flys utenfor førerens synsrekkevidde benytter luftrom som er åpent for allmenn lufttrafikk. Bemannet luftfart opprettholder tilgang til luftrommet gjennom etterlevelse av AMC1 SERA.6005(c) bokstav a og navigerer i luftrommet på basis av ordinære regler om å se og bli sett.

3. Integret luftfartspublikasjon (eAIT)

NLF synes det er positivt at Luftfartstilsynet utreder hvordan mangler ved dagens publikasjons- og informasjonstjenester kan rettes. Men selv om veien mot en integret luftfartspublikasjon – eAIT – er brolagt med gode intensjoner, mener NLF at løsningen er strukturelt uheldig og bryter med grunnleggende forutsetninger i luftfarten. Videre blandes for mange ulike spørsmål som ikke har en klar eller nødvendig tilknytning til hverandre sammen. Etter NLFs syn må følgende spørsmål separeres:

- A. Hvordan sørge for at alle områder i Norge med flyforbud og andre luftromsrestriksjoner er behørig publisert og lett tilgjengelig for alle luftromsbrukere?
- B. Hvordan sørge for at sanntidsaktiverte områder med flyforbud eller restriksjoner er synlige som aktive for alle luftromsbrukerne, gjennom
 - i. innsamling av data?
 - ii. distribusjon av data?
- C. Hvordan sørge for at luftromsbrukere ser hverandre elektronisk gjennom
 - i. evt. å pålegge luftromsbrukere sending av posisjon gjennom synlighetsteknologi?
 - ii. evt. å pålegge bruk av skjermvisning og overvåking av andre luftromsbrukeres posisjon gjennom elektronisk synlighetsteknologi?
- D. Hvordan sikre at tekniske løsninger som ivaretar ovenstående blir integrerbare med eksisterende systemer og protokoller, samtidig som man unngår monopolistiske løsninger?
- E. Hvordan finansiere de ulike elementene/tjenestene?

Nedenfor vil vi kommentere de ulike punktene *hver for seg*, ettersom spørsmålene ikke med nødvendighet må vurderes samlet.

A. Behørig publisering av flyforbud og lignende

Luftfartstilsynet forklarer i høringsnotatet at eAIT skal inneholde informasjon om *alle* flyforbud og -restriksjoner, uansett om de er opprettet på grunnlag av luftfartsregelverket eller annet regelverk, herunder med hjemmel i politiloven § 7 og naturmangfoldloven kapittel V. Til dette vil NLF bemerke at Norge allerede i dag er konvensjons- og EØS-rettslig forpliktet til å publisere *alle* slike flyforbud og restriksjoner på en enhetlig, selvstendig og uttømmende måte i AIP/eAIP, respektive NOTAM. Vi viser til at dette følger av Chicago-konvensjonen artikkel 9, slik også ICAO Annex 15, SERA-forordningen punkt SERA.3145 og forordning (EU) 2017/373 artikkel 3 nr. 1, jf. vedlegg VI (del-AIS) punktene AIS.TR.305 bokstav f, jf. c, AIS.TR.330 NOTAM bokstav a nr. 17, AIS.TR.505 AIRAC bokstav a nr. 1 romertall vi, samt vedlegg VI (del-AIS) tillegg 1 punkt ENR 5.1.¹¹ At bestemmelsene må forstås slik følger av en tolkning av bestemmelsene etter alminnelig juridisk metode, og det understøttes av en utvetydig klargjøring som EASA har

¹¹ Se også forordning (EU) 2017/373 vedlegg XI (del-FPD) seksjon VI.

fremmet i kommende AMC til SERA.3145 og GM til forordning (EU) 2017/373 artikkel 3 nr. 1 (se nærmere nedenfor i punkt B i brevet her).¹²

Vi er klar over – og har i egen henvendelse til Samferdselsdepartementet påpekt – at AIP Norge på dette punkt for tiden *ikke* er komplett. Norges manglende etterlevelse av folkerettslige forpliktelser og gjennomført EØS-regelverk gir imidlertid ikke grunnlag for å etablere et separat og ikke-standardisert system utenfor rammen av AIP/eAIP. Isteden bør Luftfartstilsynet i tråd med de forpliktelsene som følger av å være vedkommende myndighet etter forordningene sørge for at AIP Norge blir komplett og inneholder *ethvert* flyforbud og *enhver* luftromsrestriksjon.

NLF frykter at etablering av et parallelt system basert på en særnorsk eAIT-løsning vil kunne fragmentere systemene for luftfartsinformasjon og -distribusjon. Utgangspunktet er at AIP/eAIP og NOTAM skal være tilstrekkelig og uttømmende, og at alle luftromsbrukere – uavhengig av hvilket land man opererer i – skal kunne stole på disse harmoniserte informasjonskanalene. I et slikt system har en nasjonal «app» ingen naturlig plass.

B. Synlige ad hoc-flyforbud og sanntidsaktivert luftrom

I høringsnotatet gir Luftfartstilsynet uttrykk for at det er etterlenget med systemer hvor *ad hoc*-flyforbud og liknende framkommer. AIP/eAIP og NOTAM skal imidlertid til sammen gi slik informasjon allerede i dag. Etter Chicago-konvensjonens og EØS-rettens system gjelder dette uavhengig av hvilken myndighet som har fastsatt flyforbud og -restriksjoner, samt hvilket rettslig grunnlag som er benyttet. Det gjelder følgelig også ved sanntidsaktivering av FUA-områder.¹³ I den grad det etableres/aktiveres midlertidige flyforbud og -restriksjoner i Norge uten at dette framkommer av NOTAM, bryter dette med forordning (EU) 2017/373 vedlegg VI (del-AIS) punkt AIS.TR.330 NOTAM bokstav a nr. 17.

Gitt at NOTAM benyttes (evt. supplert med statisk informasjon i AIP/eAIP), er den funksjonaliteten Luftfartstilsynet etterspør allerede i dag tilgjengelig gjennom bruk av kommersielt tilgjengelige navigasjonsapper. NLF viser til at apper som eksempelvis Skydemon inkluderer grafisk visning av aktiverte områder på bakgrunn av NOTAM. Dersom droneappene som typisk benyttes av UAS-operatørene ikke er i stand til å omsette tilgjengelig NOTAM/AIP-informasjon på samme måte som Skydemon m.fl. får til for bemannet luftfart, et det en mangel ved appene som må kunne rettes uten at det etableres en særnorsk eAIT-løsning gjennom forskrift.

Siden det er statens ansvar å sikre at informasjon om *ad hoc*-flyforbud er tilgjengeliggjort gjennom offisielle NOTAM-/AIP-/eAIP-kanaler, burde tetting av hull i denne publiseringen være statens hovedansvar. Derimot framstår det for NLF som om kommersielle aktører – eksempelvis Skydemon, Air Navigation Pro, EasyVFR, Jeppesen og Garmin – er nærmere til å utvikle brukerorienterte visualiseringssystemer gjennom apper mv. på en effektiv og fremtidsrettet måte enn et statlig foretak som skal understøtte utviklingen med forskriftsfestet brukergebyr. Dette har også en side til det operative og flysikkerhetsmessige behovet for *enhetlige løsninger* på tvers av landegrensene. Det vil være helt uholdbart dersom flygere i bemannet luftfart – som ofte er

¹² Se utkast til AMC1 SERA.3145 (a) og GM2 Article 3(1) i NPA 2023-08(B) s. 74. Selv om denne myke lovgivningen ikke ennå er vedtatt, er bestemmelsene den viser til, så vel som Chicago-konvensjonen, rettslig bindende.

¹³ Slik også forutsetningsvis utkastet til forskrift om reserverte områder for fleksibel bruk av luftrommet § 5.

involvert i grenseoverskridende operasjoner – må laste ned egne nasjonale apper for hver enkelt stat i EØS man skal fly i eller over, kanskje i løpet av én og samme flytur.

Også rettssikkerhetsprinsipper taler mot en slik særnorsk løsning. Utgangspunktet for bemannet luftfart er som nevnt at AIP/eAIP og NOTAM uttømmende angir hvor det er forbudt å fly.¹⁴ Vi viser i den forbindelse til EASAs klare poengtering av *gjeldende rett*:¹⁵

«[T]he need for the introduction of a prohibition or a restriction of aircraft flight over certain areas may be the result of a variety of reasons, including of a non-aviation nature, such as the protection of natural reserves.

However, the mere adoption of measures by the responsible administration services of a State (e.g. an environmental protection authority) which intend to prohibit or restrict aircraft flight over certain areas (e.g. to protect wildlife), **is not on its own sufficient for aviation purposes, nor in line with the provisions of the Chicago Convention.** This is because such information needs to also be published in the en-route section of the AIP of the responsible State and the respective aeronautical charts, to ensure the awareness of the aviation community. It is only then that the particulars of a prohibited or restricted area are ‘duly published’ as per SERA.3145, and **thus the latter produces its legal effects** and the State discharges its responsibilities under the Chicago Convention.» (Framhevet i gult her.)

Sagt på annen måte: Flyforbud opprettet med hjemmel i naturmangfoldloven kapittel V eller politiloven § 7 kan ikke gjøres gjeldende overfor luftromsbrukerne, med mindre de er publisert gjennom ordinære luftromspublikasjoner (alternativt i krise- og nødtilfeller kommunisert via lufttrafikkjenesten til luftfartsoperatører som opererer i luftrom med krav til toveis radiosamband).

C. Synlighet for trafikk

Vi forstår det slik at Luftfartstilsynet ønsker å gjøre luftromsbrukerne elektronisk synlige for hverandre, selv om det ikke opprettes U-space. I utgangspunktet er dette prisverdig. Det er imidlertid ikke likegyldig hvordan dette reguleres og gjennomføres. Synlighet har to aspekter: Luftbåren transmisjonsteknologi [2] og mottaks- og visningsteknologi [2].

Hva gjelder *luftbåren transmisjonsteknologi*, viser vi til redegjørelsen over. Dersom bemannede luftfartøy er utstyrt med og bruker SSR-transponder som oppfyller kravene i SERA.6005 bokstav b, forutsetter SERA-forordningen tilgang til luftrom etablert som TMZ (herunder kontrollert luftrom). Dette gir *ikke* rom for nasjonale tilleggskrav som hindrer fri bevegelse. For luftrom klasse G som ikke er etablert som TMZ – men hvor det er opprettet U-space – er bemannet luftfart forutsatt å ha tilgang gjennom bruk av utstyr som oppfyller et av kravene i AMC1 SERA.6005(c) bokstav a, jf. SERA.6005 bokstav c. Etter NLFs vurdering, kan bruk av synlighetsteknologi også pålegges for andre områder med luftrom klasse G enn U-space med hjemmel i BSL G 4-1 § 19, jf. § 5 tredje ledd bokstav h. Hensynet til å sikre fri bevegelse forutsetter imidlertid at det benyttes harmoniserte og ikke-diskriminerende løsninger i tråd med AMC1 SERA.6005(c)

¹⁴ Eventuelt supplert av flygeinformasjonstjeneste i kontrollert luftrom og flygeinformasjon i RMZ.

¹⁵ GM2 Article 3(1) i NPA 2023-08(B) s. 74.

bokstav a.¹⁶ Dermed unngås særnorske synlighetsløsninger som kan være direkte eller indirekte diskriminerende og således i strid med EØS-retten. For ubemannet luftfart kan synlighetsteknologi pålegges gjennom BSL G 4-1 § 19, jf. § 5 tredje ledd bokstav g.

Så lenge luftbåren transmisjonsteknologi er på plass, vil *synlighet på skjerm* være mulig med enkle midler gjennom kommersielt tilgjengelige systemer som allerede benyttes i Europa (herunder SafeSky). Systemene kan brukes både av bemannede og ubemannede operatører. NLF har vanskelig for å se at det er behov for særnorske systemer for visningsteknologi i tillegg.

D. Interoperabilitet – monopolisme – hensynet til konkurranseretten

Luftfartstilsynet har laget en skisse til helhetlig løsning basert på *Ninox drone*-appen. Etter NLFs syn er det risiko for at en løsning som er skreddersydd til et allerede eksisterende norsk produkt vil kunne føre til konkurransevridning. Til tross for utkastets krav om at andre skal ha «likeverdig tilgang», vil formodentlig *Ninox drone* ha et klart forsprang og konkurransefortrinn, fordi database og protokoller mv. nødvendigvis vil være tilpasset dette produktet. Monopolistiske løsninger – potensielt understøttet av forskriftsfestet gebyr – har dårlige forutsetninger for å gi optimalt forhold mellom kostnad og ytelse. Staten bør isteden konsentrere seg om systemer som samler inn data slik at disse blir komplette og som formidler dataene gjennom harmoniserte publikasjoner (herunder AIP/eAIP og NOTAM) og via standardiserte protokoller. Eksempelvis må det forutsettes at publisering av relevante data er tilgjengelig via Eurocontrol European AIS database (EAD).¹⁷ Dersom eksisterende databaser og protokoller mangler støtte for visse særlige typer data/informasjon, er det selvsagt intet i veien for at en norsk database også inneholder slik informasjon i tillegg. Informasjonen må imidlertid tilgjengeliggjøres på en agnostisk måte og med protokoller/grensesnitt som er kompatible med dem som benyttes i internasjonal luftfart.

E. Finansiering

Forskriftsutkastet gir hjemmel for å kreve gebyr for eAIT-tjenesten. For NLF er det uakseptabelt at det kreves betaling for å synliggjøre hvor i luftrommet det er forbudt å fly på en operativt forståelig måte. Grunnleggende rettssikkerhetshensyn tilsier at rettssikkerheten ikke plasseres bak betalingsmur. NLF viser for det første til utgangspunktet om at stater som er tilsluttet Chicago-konvensjonen er forpliktet til å publisere slike forbud og restriksjoner, jf. artikkel 9, og at tilgang til luftrommet alene ikke skal utløse gebyrer, jf. artikkel 15 tredje ledd *in fine* som lyder:

«No fees, dues or other charges shall be imposed by any contracting State in respect solely of the right of transit over or entry into or exit from its territory of any aircraft of a contracting State or persons or property thereon.»

Vel kan ICAO-statene debitere flynavigasjonsavgifter (herunder underveisavgifter) etter artikkel 15 andre ledd, men for bemannede luftfartøy med en maksimal avgangsmasse inntil to metriske tonn, er EØS-statene avskåret fra å debitere underveisavgift, jf. forordning (EU) 2019/317 artikkel 31 nr. 3 bokstav a.

For det andre – og på et mer prinsipielt nivå – må det understrekes at forutberegnelighetsprinsippet («principle of legal certainty») er et overordnet EØS- og EU-rettslig prinsipp av primærrettslig

¹⁶ Det forutsettes naturligvis også at adekvat anonymisering implementeres, slik at kravene i personvernforordningen (GDPR) ivaretas.

¹⁷ <https://www.eurocontrol.int/service/european-ais-database>

rang. Ifølge EU-domstolen i storkammer er dette et prinsipp som «requires free access to EU law for all natural or legal persons of the European Union».¹⁸ Videre må alle individer «be able to ascertain unequivocally what their rights and obligations are».¹⁹ For luftfart ivaretas dette gjennom publiseringskravene i forordning (EU) 2017/373 som forutsetter harmonisert, uttømmende og «self-contained» angivelse av forbud og restriksjoner i AIP/eAIP/NOTAM, samt i ICAO-standardisert kartvisning. Se også SERA.3145. Det er ingen plass for å kreve betaling for slik rettsinformasjon innenfor rammen av EØS-retten.

NLFs forslag til løsning: Prinsipielt foreslår NLF at forskriftsutkastets §§ 5 til 7 strykes. Dette er ikke til hinder for at det kan etableres luftrom med krav til elektronisk synlighet i tråd med AMC1 SERA.6005(c) bokstav a for bemannet og/eller ubemannet luftfart, jf. BSL G 4-1 § 19, jf. § 5 tredje ledd bokstav g og h. Med enkle midler vil operatørene kunne se hverandre gjennom luftbårne mottakere og/eller via bakkestasjoner som distribuerer trafikkdata til SafeSky eller lignende. Det må likevel understrekes at elektronisk synlighet innenfor et slik rammeverk pr. i dag bare kan supplere – ikke erstatte – separasjon etter reglene om «se og bli sett».

At §§ 5 til 7 strykes er ikke til hinder for at Luftfartstilsynet sikrer at AIP/eAIP blir komplett og uttømmende. Ei heller er strykningen til hinder for at Avinor Flysikring eller andre utviklere av apper tar imot data fra eAIP-databasen og viser disse for brukerne, slik kommersielt tilgjengelige luftfartsapper allerede gjør mht. data fra EAD.

Subsidiært foreslår NLF at forskriften endres slik at den spisses mot *ubemannet luftfart*. Følgende endringer er i så fall nødvendige:

- § 5 første ledd: Ordene «både bemannet og» strykes.
- § 6 andre ledd endres til: «Den utpekte yteren av felles informasjonstjenester skal legge til rette for at myndighetsorganer som kan fastsette restriksjoner i luftrommet for ubemannet luftfart gis tilgang til å publisere disse i den integrerte digitale luftfartspublikasjonen i sanntid.»

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) bør uansett konsulteres av konkurranserettslige grunner, dersom Luftfartstilsynet går videre med en eAIT-løsning.

Bare ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon eller innspill.

Med vennlig hilsen,
NORGES LUFTSPORTFORBUND



John Eirik Laupsa
Generalsekretær

Jostein Tangen (sign.)
Kontorsjef, luftromskontakt

Torkell Sætervadet (sign.)
Rådgiver

¹⁸ Sak C-588/21 P [SK], *Public.Resource.Org, Inc. og Right to Know CLG mot Kommisjonen*, avsnitt 81.

¹⁹ *Ibid.*