

Luftfartslovgivningen

i relation til

Grønland

1999

Trafikministeriet
Grønlands Landsstyre

Indholdsfortegnelse:

SIDE

1.	Indledning	4
1.1.	Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning.	4
1.2.	Rapportens indhold.	5
2.	Luftfartslovgivningen og forvaltningen heraf i relation til Grønland.	7
2.1.1.	Det internationale grundlag.	7
2.1.2.	Luftfartsloven og forholdet til Grønland, herunder loven om Grønlands hjemmestyre og loven for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v.	12
2.2.1.	Reglerne for og forvaltningen vedr. trafikpolitiske spørgsmål	21
2.2.2.	Reglerne for og forvaltningen i relation til lufthavne	28
2.2.3.	Reglerne for og forvaltningen vedr. luftfartsselskaber	31
2.2.4.	Reglerne for og forvaltningen vedr. luftrumsrelaterede opgaver	35
2.2.5.	Reglerne for og forvaltningen vedr. gebyrer	40
2.3.	Landsstyrets forvaltning af luftfartsrelaterede opgaver.	41
3.	Vurdering af fordele og ulemper ved den nuværende ordning	47
3.1.	Indledning	47
3.2.	Tilladelse til luftfartsvirksomhed	48
3.3.	Etablering og drift af lufthavne	51
3.4.	Luftfartsselskaber	52
3.5.	Luftfartstjenester	53
3.6.	Takster	53
3.7.	Deltagelse i arbejdet i internationale organisationer	54

- Bilag 1:** Chicago-konventionen
- Bilag 2:** Oversigt over ICAO-annex'er
- Bilag 3:** Aftale med Canada om tilvejebringelse af lufttrafiktjenester inden for en del af det grønlandske luftrum
- Bilag 4:** Aftale med Island angående tilvejebringelse af lufttrafiktjenester inden for nærmere angivet luftrum
- Bilag 5:** Memorandum of Understanding between the United States Air Force and the Civil Aviation Administration of Denmark concerning aeronautical services and facilities at the Thule Air Base, Greenland.
- Bilag 6:** ICAO Agreement on the Joint Financing of Certain air navigation services in Greenland
- Bilag 7:** Kort over Grønland

1. Indledning.

1.1. Arbejdsgruppens kommissorium og sammensætning.

Luftfartslovgivningen i relation til Grønland og forvaltningen heraf har været genstand for fælles overvejelser mellem Grønlands Hjemmestyre og Trafikministeriet i et antal tilfælde gennem de seneste år.

Senest blev gennemført et udredningsarbejde, der resulterede i en rapport om "Beflyvning af Grønland" af december 1996. På baggrund heraf blev det besluttet at etablere en samrådsprocedure om udstedelse af rutetilladelser og prisfastsættelse for kommende tilladelser for flyvning mellem Grønland og Danmark. Ruten beflyves nu af både SAS og Grønlandsfly.

Ved et møde i august 1997 mellem trafikministeren og landsstyremedlemmet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation blev det samtidig besluttet at etablere en ny fælles arbejdsgruppe, der fik kommissorium til at undersøge de forvaltningsmæssige opgaver vedrørende luftfartslovgivningen, der varetages i relation til Grønland. På grundlag heraf skal arbejdsgruppen inden for de enkelte områder foretage en vurdering af fordele og ulemper, der er forbundet med denne forvaltning, idet vurderingen bl.a. skal baseres på hensynet til et højt sikkerhedsmæssigt niveau, den samlede ressourceanvendelse, internationale forpligtelser på luftfartsområdet og hensynet til brugerne.

Arbejdsgruppen fik følgende sammensætning:

Afdelingschef Kurt Lykstoft Larsen, formand	Trafikministeriet
Kontorchef Niels Remmer	Trafikministeriet
Afdelingschef/konsulent Johanne Jørgensen (konsulent fra 1. februar 1998)	Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation
Kontorchef Susanne Rhodstrand (fra 1. februar 1998)	Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation
Direktør Jesper Juhl	Grønlands Lufthavnsvesen

Konsulent Jette Møllmann	Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation
Fuldmægtig Susanne Jensen	Statens Luftfartsvæsen
Luftfartsinspektør Aage Jaenicke (indtil 1. februar 1998)	Statens Luftfartsvæsen.
Luftfartsinspektør Kurt Andreasen (fra 1. februar 1998)	Statens Luftfartsvæsen

Konsulent Annette Thorup, Trafikministeriet, har fungeret som sekretær for arbejdsgruppen, der har afholdt 6 møder.

1.2. Rapportens indhold.

Arbejdsgruppens rapport falder i to hovedafsnit, dels et afsnit 2, der består af en beskrivende del for så vidt angår luftfartslovgivningen og forvaltningen heraf i relation til Grønland generelt og specifikt for så vidt angår udvalgte områder, dels et afsnit 3, der indeholder arbejdsgruppens vurdering af fordele og ulemper ved den nuværende ordning.

Afsnit 2.1.1. indeholder en kortfattet beskrivelse af de internationale fora og de væsentligste bestemmelser, der foreligger på luftfartsområdet, herunder EU-retsakter.

Afsnit 2.1.2. indeholder en beskrivelse og vurdering af luftfartslovens bestemmelser for så vidt angår luftfartslovens anvendelse i Grønland sammenholdt med de regler, der særligt af Folketinget er fastsat for Grønland på luftfartsområdet.

I afsnit 2.2.1. - 2.2.5. foretages en gennemgang af dels regelgrundlaget dels myndighedernes forvaltning af udvalgte områder inden for luftfartsområdet.

Afsnit 2.2.1. omhandler de såkaldte trafikpolitiske spørgsmål, hvilket er afgrænset til koncessioner/licens til flyvning internt i Grønland, internt mellem Danmark og Grønland og internationalt mellem Grønland og et tredjeland, herunder EU-lande.

Afsnit 2.2.2 indeholder en gennemgang for så vidt angår tilladelse til at drive en flyveplads og for Statens Luftfartsvæsens tilsyn hermed.

I afsnit 2.2.3. er foretaget en gennemgang for så vidt angår luftfartsselskaber, dels kravene til selve flyvevirksomheden dels Statens Luftfartsvæsens tilsyn hermed.

Afsnit 2.2.4. indeholder en gennemgang for så vidt angår tekniske hjælpemidler ved overflyvninger af dansk område og ved benyttelse af lufthavne.

I afsnit 2.2.5. er redegjort for lovgrundlaget med hensyn til brugerbetalingen for de tjenester og hjælpemidler, der stilles til rådighed for luftfarten.

Afsnit 2.3. indeholder en mere tværgående gennemgang af luftfartsområdet i Grønland, både organisatorisk og indholdsmæssigt.

Afsnit 3. indeholder arbejdsgruppens vurdering af fordele og ulemper ved den nuværende ordning. Arbejdsgruppen har herunder i tilfælde, hvor der har været enighed herom, vurderet om områder med fordel eller ulempe eller mere hensigtsmæssigt ville kunne overføres til Grønlands Hjemmestyre.

Som bilag til rapporten er vedlagt de væsentligste dokumenter, der er omtalt i rapporten. Endvidere er vedlagt et kort over Grønland.

2. Luftfartslovgivningen og forvaltningen heraf i relation til Grønland.

2.1.1. Det internationale grundlag.

Indledning.

Det er i folkeretten almindeligt antaget, at en stats geografiske territorium også inkluderer den dertil hørende luftsøjle. Det er således almindeligt anerkendt, at enhver stat har højhedsret over sit luftrum. Retten til at drive luftfart i luftrummet over andre stater har derfor måttet sikres ved aftale mellem landene (bilaterale luftfartsaftaler).

Chicago-konventionen.

I 1944 blev der udarbejdet en konvention - Chicago-konventionen af 1944 - der indeholder en række centrale bestemmelser om etablering og regulering af samarbejdet på en lang række områder inden for den internationale luftfart. Konventionen trådte i kraft pr. 4. april 1947, hvor den var ratificeret eller tiltrådt af det fastsatte antal lande og herunder de skandinaviske lande. Chicago-konventionen medførte et behov for en revision af den skandinaviske luftfartslovgivning og ligger til grund for luftfartsloven af 1960.

Medlemskab af ICAO.

Medlemskab af ICAO kan efter Chicago-konventionens art. 92 og 93 alene opnås af stater, der er medlemmer af de Forenede Nationer. Der er endvidere mulighed for med organisationens indforståelse - uden at dette er indeholdt i Chicago-konventionen - at organisationer med tilknytning til luftfarten kan deltage som observatører i arbejdet i ICAO-regi.

Det vil således ikke være muligt for Grønland at blive optaget som medlem af ICAO, idet alene stater kan blive medlem. Danmark kan som medlem sammensætte sin repræsentation efter eget ønske dog under hensyn til eventuelle krav til størrelsen heraf. Dette indebærer, at Danmark kan vælge at være repræsenteret i de styrende organer, arbejdsgrupper eller lignende af en person fra den grønlandske administration. Den pågældende vil desuagtet repræsentere rigsfællesskabet.

ICAO's organisation.

ICAO's organisation består af en Forsamling, et Råd og sådanne andre organer, som måtte være nødvendige, jf. konventionens art. 43. ICAO's øverste myndighed er Forsamlingen, der består af alle medlemsstater, som hver har én stemme, jf. art. 48 og 49.

De nordiske lande har sluttet sig sammen i et fælles samarbejde i NORDICAO og har hidtil opnået en af pladserne i Rådet, der er det styrende organ og består af 33 medlemmer, der udpeges af Forsamlingen, jf. art. 50.

Operative forpligtelser som følge af medlemskab.

Chicago-konventionen fastslår i art. 37, at medlemsstaterne påtager sig at samarbejde med henblik på opnåelse af størst mulig ensartethed i forskrifter, normer, reglementer og organisation i forbindelse med luftfartøjer, personale, luftruter og hjælpetjeneste i alle forhold, hvor en sådan ensartethed kan lette og forbedre luftfarten.

Der er i tilknytning til Chicago-konventionen indgået tillægsaftaler, bl.a. transitoverenskomsten og transportoverenskomsten, jf. henholdsvis Overenskomst af 7. december 1944 om transitrettigheder for internationale luftruter, jf. bekendtgørelse nr. 60 af 12. december 1948, og "International Air Transport Agreement" (1944; ikke trådt i kraft og ikke tiltrådt af Danmark).

Med henblik på opfyldelsen af art. 37 skal ICAO i tilknytning til Chicago-konventionen udarbejde og holde ajour Annexer til Chicago-konventionen indeholdende omfattende internationale standarder og rekommandationer. Annekserne skal omfatte følgende områder, jf. art. 37 i Chicago-konventionen:

- kommunikationssystemer og lufttrafikhjælpemidler, herunder landingshjælpemidler,
- lufthavne og landingspladser,
- luftfartsregler og lufttrafikpraksis
- certificering af operativt personale
- luftdygtighed
- registrering og identifikation af luftfartøjer
- indsamling og formidling af meteorologiske informationer
- logbøger

- flyvekort
- told- og immigrationsprocedurer
- luftfartøjer i nød og undersøgelser af havarier.

ICAO kan desuden optage standarder og rekommandationer om ethvert andet spørgsmål med forbindelse til safety, regularitet og air navigation, som til enhver tid skønnes relevante.

ICAO har for tiden udstedt 18 Annexer, der indeholder standarder og rekommandationer. Der er i bilag 2 angivet hvilke Annexer, der er gældende.

Det følger af Chicago-konventionens art. 38, at enhver medlemsstat, der ikke anser det for muligt i enhver henseende at følge de vedtagne standarder, straks skal give ICAO underretning om forskellene mellem dens egen praksis og de internationalt vedtagne standarder. Dette gælder også senere ændringer i ICAO-standarderne, hvorefter enhver stat, der ikke foretager de fornødne ændringer i sine egne regler, inden 60 dage efter vedtagelsen skal meddele ICAO, hvilke skridt staten agter at tage.

For så vidt angår rekommandationer, er der tale om anbefalinger, som hvert enkelt medlemsland beslutter, om man vil følge. Der er ikke knyttet nogen konsekvenser til, at en medlemsstat ikke følger en rekommandation. Som følge af andre regler, f.eks. EU-retsakter, eller andre landes praksis kan konsekvensen af ikke at følge en rekommandation være, at andre lande træffer deres forholdsregler herimod, f.eks. hvis safety-standarder ikke er tilstrækkeligt tilgodeset.

Som eksempel kan nævnes, at ICAO-landene tidligere havde så meget tillid til hinanden, at man ikke foretog kontrol eller check af andre ICAO-landes sikkerhedsstandard f.eks. for så vidt angår flyvninger mellem to ICAO-lande. Senere begyndte USA at udarbejde en liste over lande, hvis luftfartøjer ikke fik lov til at lande på amerikansk territorium, uanset om disse lande var ICAO-lande eller ej. Dette tiltag er senere fulgt op af EU, der for tiden arbejder med indførelse af et direktiv om indførelse af sikkerhedskontrol af tredjelandes luftfartøjer, der benytter Fællesskabets lufthavne. Senest er fælles holdning herom fastlagt i Rådet den 3. juni 1998 med henblik på vedtagelse af et sådant direktiv.

Regelfastsættelsen i ICAO og Danmarks deltagelse heri.

ICAO's råd vedtager internationale standarder og rekommandationer, normalt efter indstilling fra den permanente kommission, Air Navigation Commission (ANC), der består af 12 medlemmer, udpeget af Rådet, jf. art. 56. ANC har til opgave bl.a., at overveje ændringer i Annexerne og anbefale dem til vedtagelse i Rådet.

Hidtil har NORDICAO deltaget med én repræsentant i ANC, p.t. deltager en repræsentant fra Finland.

Det vil være muligt for repræsentanter for Grønland at deltage i underudvalg eller arbejdsgrupper som medlem eller observatør på rigsfællesskabets vegne og på de vilkår, der i øvrigt gælder for Danmarks deltagelse i dette arbejde, herunder samarbejdet med NORDICAO og koordination de nordiske lande imellem.

Statens Luftfartsvæsen deltager ikke p.t. i ICAO arbejdsgrupper med *globale* arbejdsopgaver, der tager sigte på det globale luftfartsområde. Statens Luftfartsvæsen følger dog arbejdet via NORDICAO. Derimod deltager Statens Luftfartsvæsen altid i høringsprocessen ved at udtale sig om forslag om ændringer til Annexerne, når reglerne sendes på høring i medlemsstaterne.

Statens Luftfartsvæsen sender normalt ikke sådanne forslag i yderligere høring i Danmark eller Grønland.

Statens Luftfartsvæsen deltager derimod i det *regionale* arbejde, dvs. vedrørende det nordatlantiske område, inden for ICAO, herunder i North Atlantic System Planning Group (NAT SPG), der blev nedsat af Rådet i 1967 med den opgave kontinuerligt at følge, studere og evaluere luftfartstjenestesystemet i lyset af konstant ændrede trafikkarakteristika, teknologiske fremskridt og opdaterede forventninger til trafikmængde og trafikmønstre. Statens Luftfartsvæsen (Flyvesikringstjenesten) er medlem af gruppen og i nogle af de underarbejdsgrupper, der er nedsat.

ECAC- regler.

European Civil Aviation Conference (ECAC) er et samarbejdsorgan, der blev oprettet i 1955 med støtte fra ICAO og Europarådet og har nu deltagelse fra 36 stater fra Europa. Hovedemnerne for ECAC's virke er initiativer til forbedring af afviklingen af flytrafikken i Europa, "support" af virksomheden i JAA (Joint Aviation Authorities), økonomiske og luftfartspolitiske aktiviteter, facilitation, security, samt miljøforbedrende foranstaltninger. ECAC's vedtagelser har ingen virkning direkte, men udarbejdes som rekommandationer, som det er op til det enkelte land at gennemføre. Rekommandationerne er hidtil så vidt muligt blevet gennemført i Danmark.

JAA-regler.

Joint Aviation Authorities, det såkaldte JAA, er et frivilligt samarbejdsorgan, hvori deltager en række europæiske luftfartsmyndigheder, herunder Statens Luftfartsvæsen fra Danmark. JAA har hidtil beskæftiget sig med de mere tekniske flyvesikkerhedsmæssige krav, der anbefales gennemført af "medlemsstaterne". JAA's vedtagelser har imidlertid ingen virkning direkte, idet det er op til det enkelte land at inkorporere disse, medmindre der er tale om EU-lande, og EU evt. senere vedtager bindende regler, der inkorporerer JAA-reglerne, hvilket er sket i visse tilfælde.

JAA-kravene har som mål at kunne matche FAA-niveau (Federal Aviation Administration, USA) og ligger på et niveau, der er højere end ICAO's standarder og rekommandationer.

Der er nedsat en række komitéer, der forbereder arbejdet. Statens Luftfartsvæsen er medlem af de fleste af disse.

Der arbejdes for tiden med forslag om udarbejdelse af en konvention vedrørende JAA-samarbejdet med henblik på en evt. mere forpligtende og effektiv samarbejdsform.

Senest har Rådet for Den Europæiske Union vedtaget et forhandlingsmandat til Europa-Kommissionen med henblik på at starte forhandlinger med de lande, der måtte ønske at indgå en traktat om etablering af en europæisk organisation, der skal være ansvarlig for sikkerheden i den civile luftfart.

En sådan fremtidig konvention vil som udgangspunkt blive indgået på rigsfællesskabets vegne og vil derfor også omfatte Grønland og Færøerne.

EU-regler.

Inden for EU er der gennemført en gradvis liberalisering af luftfartsområdet, hvilket på nuværende tidspunkt har medført etablering af et frit indre marked i EU-landene for så vidt angår flyvning i eller mellem EU-landene. Endvidere har EU inkorporeret luftfartssikkerhedsmæssige regler som følge af det europæiske samarbejde i Joint Aviation Authorities (JAA). I forordning nr. 3922/91 af 16. december 1991 er fastsat bestemmelser om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart, særligt med hensyn til konstruktion, fremstilling, operation og vedligeholdelse af luftfartøjer samt personer og organisationer, som er involveret i disse opgaver.

Grønland er ikke medlem af EU, og der eksisterer ikke for Grønland en associeringsordning på luftfartsområdet, og det grønlandske territorium indgår således ikke i fælleskabernes indre marked, ligesom forordningerne på området heller ikke gælder flyvning i Grønland eller til/fra Grønland og de europæiske fællesskabers område som bl.a. fastlagt i de pågældende forordninger.

2.1.2. Luftfartsloven og forholdet til Grønland, herunder loven om Grønlands hjemmestyre og loven for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v.

Luftfartslovgivningen går tilbage til 1919, hvor den første luftfartslov blev vedtaget. Loven var oprindelig en lov om benyttelse af luftfartøjer og blev senere gradvist udvidet indtil loven af 1960, der udgør grundstammen af den struktur, luftfartslovgivningen har i dag. Der er også siden 1960 med jævne mellemrum gennemført ændringer af luftfartsloven.

Luftfartsloven er i vid udstrækning en rammelov, der forudsættes udfyldt ved administrative forskrifter. Disse findes dels i bekendtgørelser dels for så vidt angår de teknisk/operative forhold i Bestemmelser for civil Luftfart, de såkaldte BL'er. I bekendtgørelse nr. 810 af 19. november 1998 er en række af trafikministerens beføjelser i luftfartsloven delegeret til Statens Luftfartsvæsen.

I bemærkningerne til § 158 i 1960-loven er det om grønlandske forhold angivet, at en lang række af lovens bestemmelser kan finde anvendelse på grønlandske forhold, men at det kan tænkes at blive nødvendigt på visse områder at fastsætte særlige bestemmelser for Grønland. Det er endvidere angivet:

"Det er derfor foreslået, at loven kun skal gælde for Grønland med de af den særlige grønlandske lovgivning følgende afvigelser." Det er endvidere anført: "For et enkelt områdes vedkommende, nemlig ekspropriation, er det på forhånd klart, at reglerne i forordning af 5. marts 1845, der ifølge lovforslagets § 61, skal gælde ved ekspropriation til luftfartsanlæg m.m., ikke vil kunne anvendes på grønlandske forhold, hvorfor man har anset det for rigtigst at optage en udtrykkelig bestemmelse om, at der i tilfælde af ekspropriation i henhold til luftfartsloven på Grønland vil være at fastsætte regler om fremgangsmåden herved i en særlig lov."

Hjemmestyreloven fra 1978, jf. lov nr. 577 af 29. november 1978 om Grønlands hjemmestyre, indeholder i § 1 bestemmelse om, at "Det grønlandske hjemmestyre varetager inden for rigsenhedens rammer grønlandske anliggender efter reglerne i denne lov." I bemærkningerne til lovforslaget er det anført bl.a.:

Til § 1:

"At hjemmestyret sker inden for rigsenhedens rammer indebærer:

- 1) at Grønland forbliver en del af Danmarks rige, og som sådan fortsat er undergivet grundloven i sin helhed,
- 2) at suveræniteten fortsat alene ligger hos rigets myndigheder,
- 3) at kun sagsområder, der alene vedrører Grønland, men ikke angår riget som helhed eller andre dele af riget, kan overgå til hjemmestyret, og
- 4) at kun en del af rigsmyndighedernes kompetence kan overføres til hjemmestyret."

Hjemmestyreloven indeholder i § 4 følgende bestemmelse:

§ 4:

"Hjemmestyret kan bestemme, at sagsområder eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven, skal overgå til hjemmestyret.

Stk. 2. Hjemmestyret har den lovgivende og administrative myndighed for områder, der er overgået efter stk. 1, og overtager de udgifter, der er forbundet hermed.

Stk. 3. Med tilsvarende virkning kan rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret bestemme, at sådanne sagsområder eller dele af sådanne sagsområder skal overgå til hjemmestyret.

Stk. 4. Forskrifter, der vedtages af landstinget og stadfæstes af landsstyrets formand for disse sagsområder, benævnes landstingslove."

Det følger således af hjemmestyrelovens § 4, stk. 1, at hjemmestyret kan bestemme, at sagsområder eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven, skal overgå til hjemmestyret. Rigsmyndighederne har efter § 4, stk. 3, en tilsvarende mulighed dog først efter forudgående forhandling med hjemmestyret. Hjemmestyret har i henhold til § 4, stk. 2, den lovgivende og administrative myndighed for de områder, der er overgået efter denne bestemmelse, og overtager de udgifter, der er forbundet hermed. Hjemmestyret har således på disse områder det fulde økonomiske, politiske og juridiske ansvar.

Af bilaget til loven fremgår som et område, der kunne overgå til hjemmestyret følgende: "*Intern passager- og godsbefordring*".

I hjemmestyrelovens § 5 åbnes mulighed for, at hjemmestyret ved særskilt bemyndigelseslov også kan overtage sagsområder uden samtidig at skulle overtage det finansielle ansvar. Staten yder derfor ved lov et årligt bloktilskud til Grønland med henblik på at modsvare de besparelser, staten ellers ville opnå ved overførslen til hjemmestyret. § 5 er sålydende:

§ 5:

"Rigsmyndighederne kan efter forhandling med hjemmestyret ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for samt administrationen af et sagsområde eller en del af et sagsområde, der er nævnt i bilaget til loven, og som ikke er overgået til hjemmestyret efter § 4. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov."

Hjemmestyreloven indeholder endvidere i § 7, for så vidt angår sagsområder, der ikke er nævnt i bilaget, følgende bestemmelse:

§ 7:

"Rigsmyndighederne kan efter forhandling og med tilslutning fra hjemmestyret ved lov bestemme, at sagsområder, der ikke er nævnt i bilaget, overgår til hjemmestyret efter reglerne i § 4, stk. 2 og 4, eller efter reglerne i § 5.

Stk. 2. Afgørelsen af, hvilke sagsområder, der skal overgå til hjemmestyret efter stk. 1, træffes ud fra hensynet til rigsenheden og til, at hjemmestyret får en udstrakt indflydelse på områder, der særligt berører grønlandske forhold."

I bemærkningerne til lovforslagets §§ 4, 5 og 7 er anført følgende:

Til §§ 4, 5 og 7:

"Bestemmelserne indeholder regler om, hvilke sagsområder, der kan overgå til hjemmestyre, og på hvilke måder en overgang kan finde sted.

Med udgangspunkt i de ønsker, der er fremsat herom fra grønlandsk side, er i bilaget til loven angivet en række sagsområder, der synes egnet til at overgå til hjemmestyre. Der skal dog være mulighed for, at også andre sagsområder end de, der er nævnt i bilaget, kan overgå til hjemmestyret, hvis udviklingen gør det ønskeligt.

Det er ved udformningen af bestemmelserne om, på hvilke måder en overgang af sagsområder til hjemmestyre kan finde sted, lagt til grund, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles. Da Grønland i hvert fald ikke i en årrække vil have mulighed for selvfinansiering i større omfang, er det foreslået, at en overgang af sagsområder til hjemmestyret skal kunne ske dels således, at hjemmestyret selv overtager finansieringen af det pågældende område, dels således, at der i forbindelse med områdets overgang ydes et statstilskud til hjemmestyret.

Bestemmelsen i § 4 er udtryk for princippet om, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles. Det foreslås således, at hjemmestyret kan bestemme, at sagsområder, der er nævnt i bilaget, skal overgå til hjemmestyret med den virkning, at hjemmestyret overtager den lovgivende og administrative myndighed samt de udgifter, der er forbundet dermed. Med tilsvarende virkning kan rigsmyndighederne efter forhandling med hjemmestyret bestemme, at sådanne sagsområder skal overgå til hjemmestyret.

I § 5 foreslås det, at den regelfastsættende og administrative myndighed på de områder, der er nævnt i bilaget, kan overgå til hjemmestyret således, at staten yder et tilskud til hjemmestyret til varetagelsen af disse opgaver. Ud fra hensynet til, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles, foreslås det, at overførslen sker ved lov, hvorved rigsmyndighederne delegerer den regelfastsættende og administrative myndighed på området til hjemmestyret, ligesom tilskuddet fastsættes ved lov. ...

Det forudsættes, at de i bilaget nævnte sagsområder overføres til hjemmestyret, når dette ønsker det, efter en forhandling mellem hjemmestyret og regeringen om bemyndigelsens omfang, tidspunktet for overtagelsen samt om størrelsen af statstilskuddet.

...

Bestemmelsen i § 7 giver mulighed for, at også andre sagsområder end de, der er nævnt i bilaget, kan overgå til hjemmestyret. Overførslen kan kun ske efter aftale mellem regeringen og hjemmestyret, og skal ske ved lov. Afgørelsen af, hvilke sagsområder der skal overgå til hjemmestyret, skal træffes såvel ud fra hensynet til, at hjemmestyret får en udstrakt indflydelse på områder, der særligt berører grønlandske forhold, som ud fra hensynet til rigsheden.

Som det fremgår af foranstående, hidrører landstingets kompetence til at udstede generelle retsfor skrifter efter § 4 fra hjemmestyreløven, medens kompetencen til udstedelse af generelle retsfor skrifter efter § 5 hidrører fra konkrete bemyndigelseslove. På sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4, ligger bevillingsmyndigheden hos hjemmestyret, medens bevillingsmyndigheden på sagsområder, der er overgået efter § 5, ligger hos folkettinget. Ministeren har på sagsområder, der er overgået efter § 5, et ansvar for, at hjemmestyret overholder de rammer, der er fastsat i den konkrete bemyndigelseslovgivning, hvorimod et sådant ministeransvar ikke opstår på sagsområder, der er overgået til hjemmestyret efter § 4.

Det må af hensyn til disse forskelle mellem forskrifter, der udstedes efter henholdsvis § 4 og § 5, samt af hensyn til princippet om, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke bør adskilles, anses for hensigtsmæssigt, at der anvendes forskellige benævnelser for de to typer af forskrifter. Det foreslås derfor, at forskrifter, der udstedes efter § 4, benævnes landstingslove, medens forskrifter, der udstedes efter § 5, foreslås benævnt landstingsforordninger."

Ifølge bestemmelsen i § 5 kan rigsmyndighederne, som anført ovenfor, ved lov bemyndige hjemmestyret til at overtage den regelfastsættende myndighed for og administrationen af et sagsområde eller en del af et sagsområde, der er omfattet af bilaget til loven, og som ikke er overgået efter reglen i § 4. Tilskud til således overtagne sagsområder fastsættes ved lov.

Bilaget til loven omfatter som ovenfor nævnt: Intern passager- og godsbejording.

Ved lov nr. 469 af 6. november 1985 for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. blev således på baggrund af bestemmelsen i hjemmestyreløvens § 5 overført områder på luftfartsområdet, jf. herved 1985-lovens § 7, der har følgende indhold:

§ 7:

“Grønlands hjemmestyre kan med respekt af bestemmelserne i lov om luftfart ved landstingsforordning fastsætte regler om etablering og drift af flyvepladser, herunder helikopterlandingspladser, i Grønland, der indgår i den interne flytrafik i Grønland, og som ligger uden for forsvarsområderne.

Stk. 2. Spørgsmålet om ydelse af tilskud til opretholdelse af den interne flytrafik i Grønland henhører under Grønlands hjemmestyre.”

I forarbejderne til loven, jf. bemærkningerne til lovforslaget, er det i de almindelige bemærkninger til lovforslaget bl. a. anført:

"I overensstemmelse med hjemmestyrets ønske foreslås det i nærværende lovforslag, at den resterende del af Den kgl. grønlandske Handels virksomhed med virkning fra 1. januar 1986 overføres til hjemmestyret som nævnt i bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 5. Samtidig foreslås det, at hjemmestyret overtager ansvaret for Grønlands vareforsyning, ansvaret for besejlingen til, fra og i Grønland, ansvaret for anlæg og drift af flyvepladser i Grønland tillige med tilskuddet til den interne flyvning i Grønland samt ansvaret for postbefordringen fra og i Grønland samt postbesørgelsen i Grønland.

I forbindelse med overførslen af de nævnte sagsområder vil det generelle tilskud, som i henhold til lov om tilskud til Grønlands hjemmestyre og de grønlandske kommuner ydes til hjemmestyret, blive søgt nedsat med et beløb svarende til statens mindreindtægter ved sagsområdernes overførsel. ...

Som det er sket ved tidligere overførsler af sagsområder til hjemmestyret, vil de aktiver (bygninger, skibe, lagre, driftsmidler m.v.), der har tilknytning til Den kgl. grønlandske Handel, samt lufthavnene i Godthåb, Jakobshavn og Narsarsuaq og samtlige heliports i Grønland, blive søgt overført vederlagsfrit til hjemmestyret."

I bemærkningerne til lovforslaget er det med tilknytning til § 7 anført:

"Det foreslås i bestemmelsen i stk. 1, at hjemmestyret i overensstemmelse med bestemmelsen i hjemmestyrelovens § 5 overtager ansvaret for etablering og drift af flyvepladser, herunder helikopterlandingspladser, i Grønland, der indgår i den interne flytrafik i Grønland, og som ligger udenfor forsvarsområderne. Da behovet for regelfastsættelse på området må afhænge af, hvorledes hjemmestyret til enhver tid mener, at lufthavnsvæsenet bør varetages, foreslås det, at det overlades til hjemmestyret at afgøre, hvorvidt en nærmere regelfastsættelse på området er nødvendig.

I stk. 2 foreslås det, at hjemmestyret overtager ansvaret for ydelsen af tilskud til opretholdelse af den interne flytrafik i Grønland. Hjemmestyret vil kunne gøre ydelsen af tilskud betinget af, at hjemmestyret kan godkende fartplaner m.v.

Bestemmelsen indebærer ikke en overtagelse af selve luftfartslovgivningen eller ændringer heri. Luftfartslovgivningen er fortsat et anliggende, der henhører under rigsmyndighederne."

I luftfartslovens § 158 er det angivet:

§ 158:

"For Grønland gælder loven kun med de af den særlige grønlandske lovgivning flydende lempelser."

I forarbejderne til denne bestemmelse, jf. bemærkningerne til loven, er følgende angivet:

"Medens en lang række af lovens bestemmelser kan finde anvendelse på grønlandske forhold, kan det tænkes at blive nødvendigt på visse områder at fastsætte særlige bestemmelser for Grønland.

Det er derfor foreslået, at loven kun skal gælde for Grønland med de af den særlige grønlandske lovgivning følgende afvigelser."

Det forekommer ikke ganske klart, om der skal lægges særlige begrænsninger ind ved fortolkningen af ordet "lempelser" i § 158. Da formuleringen er fra 1960-luftfartsloven og dermed før hjemmestyreordningen, må bestemmelsen i § 158 antages at indebære, at luftfartsloven gælder for Grønland i det omfang og evt. med de afvigelser, der harmonerer med den særlige grønlandske lovgivning.

Udgangspunktet er således, at luftfartsloven, som den ældste og generelle lov, også gælder for Grønland, og at afvigelser fra dette udgangspunkt kræver en af Folketinget særligt vedtaget lov herom, jf. f.eks. hjemmestyreløven og loven for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v.

Spørgsmålet om kompetence i loven for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. og dermed forholdet til luftfartsloven har været forelagt for Statsministeriet, der som bidrag til fortolkningen af rækkevidden af bestemmelsen i § 7 i 1985-loven (benævnt bemyndigelsesloven) har anført følgende:

"Generelt om bemyndigelsesloven:

Loven har til formål at overføre den på dette tidspunkt resterende del af den statslige virksomhed KGH til hjemmestyret som et hele. (På samme måde overførtes den statslige tekniske virksomhed GTO ved lov nr. 943 af 23/12 1986 for Grønland om el, vand og varme, brandvæsen, havne, veje, telekommunikation m.v.).

Sådanne overdragelser til hjemmestyret af større statslige institutioner henter hjemmel ikke blot i hjemmestyrelovens § 5 (overdragelse af områder nævnt i hjemmestyrelovens bilag med bloktilskud), men tillige i hjemmestyrelovens § 7 (overdragelse af områder, som ikke er nævnt i bilaget).

Bemyndigelsesloven må således læses i sammenhæng, og bemyndigelsens omfang kan ikke udledes alene af, om det der overdrages kan rubriceres inden for bilaget, ...

Overdragelsen sker med bloktilskud og vederlagsfri overførelse af aktiver. (Bloktilskuddet som følge af overdragelsen er fastsat ved lov nr. 576 af 19. december 1985 om ændring af lov om tilskud til Grønlands hjemmestyre og de grønlandske kommuner. Denne lov og tilhørende bemærkninger bidrager ikke umiddelbart til nærværende afgrænsning af det materielle indhold af bemyndigelseslovens § 7.)

Særligt om bemyndigelseslovens § 7, ...:

Det er forståelsen af § 7, at man overdrager den virksomhed, som KGH hidtil har varetaget (også KGH skulle overholde luftfartslovgivningen) vedrørende etablering og drift af flyvepladser, herunder helikopterlandingspladser, med de anlægs- og driftsmidler, som staten hidtil har afholdt på sit årlige budget hertil, og de fysiske aktiver overdrages vederlagsfrit. Etablering og drift af sådanne flyvepladser er derefter hjemmestyrets ansvar i økonomisk henseende og under overholdelse af gældende lovgivning.

Endvidere indgår i bloktilskuddet det hidtil på finansloven af KGH afholdte tilskud til billiggørelse af Grønlandsflys billet- og godstakster. (Flydriften udførtes som bekendt for KGH af Grønlandsfly A/S.) Det er herefter hjemmestyrets egen afgørelse og prioritering, om tilskud fortsat skal ydes til Grønlandsfly og da i hvilket omfang, jfr. § 7, stk. 2.

Vedrørende lovgivningskompetencen bestemmes, at regler om etablering og drift af flyvepladser kan fastsættes ved landstingsforordning. (Denne benævnelse gælder for de regler Landstinget kan udstede for et givet område, der er overført ved bemyndigelseslov.)

Denne fakultative adgang til regeludstedelse om lufthavnsvæsenets varetagelse indenfor hjemmestyrets administration, herunder f.eks. dette væsens videredelegation, jfr. § 9 eller om principperne for tilskud til den interne flytrafik ses ikke konkret benyttet; hjemmestyret har altså ikke fundet behov derfor. Hvis man f.eks. havde ønsket lufthavnsdriften overført til en privat virksomhed/selskab, havde hjemmestyret derimod nok anset det nødvendigt at udarbejde en landstingsforordning herom.

Der ligger imidlertid den udtrykkelige begrænsning for det materielle indhold af en potentiel landstingsforordning om lufthavnsvæsenets varetagelse, at den ikke ville kunne omhandle - gribe ind i eller være i strid med - luftfartsloven, som er et rigsanliggende. Sagt på anden måde: hvis Landstinget havde bevæget sig ind på luftfartslovens område, ville det være i strid med bemyndigelsesloven og man havde da stået i en kompetencekonflikt mellem stat og hjemmestyre og et dobbelt regelsæt fra de to lovgivende forsamlinger. Dette har selvsagt ikke været lovkon-

cipistens hensigt, jfr. de nok så fyldige bemærkninger til luftfartsloven og ændringer i denne som et rigsansliggende."

Statsministeriet konkluderer:

"Der er ... tale om komplementære lovgivningskompetencer.

... Udtrykket i bemyndigelsesloven "med respekt af luftfartsloven" er formuleret til afgrænsning af de to lovgivende forsamlings kompetence overfor hinanden. Når den af Folketinget vedtagne luftfartslov har gyldighed for Grønland, har de dertil knyttede administrative forskrifter naturligvis også gyldighed for Grønland, med mindre de - med hjemmel i loven - konkret bestemmer noget andet.

...

Der er derfor ikke holdepunkter for at antage, at tilsyn med lufthavne er overgået til hjemmestyret. Men det er forståeligt, at hjemmestyret er i tvivl om kompetenceforholdene vedrørende tilladelse i henhold til luftfartslovens § 55 og varetagelse af almene hensyn. I betragtning af, at hjemmestyret har overtaget kompetencen vedr. GTO, (jfr. den i indledningen nævnte bemyndigelseslov) vedr. arealanvendelse, byudvikling og bebyggelse (bem.lov nr. 612 af 23/12 1980), vedr. miljøbeskyttelse og vedr. fiskeri m.v. forekommer det, at hjemmestyret har en udstrakt grad af offentligretlig reguleringskompetence til at varetage almene samfundshensyn ved anlæg af lufthavne. Det vides ikke, hvordan § 55 praktiseres, men en modernisering af luftfartsloven for Grønland på dette punkt synes påkrævet for at afklare denne tvivl, der tager sig ud som konkurrerende/overlappende kompetencer til varetagelse af almene hensyn.

..."

På baggrund af ovenstående er det arbejdsgruppens opfattelse, at en præcisering af forholdet mellem de to love er hensigtsmæssig.

2.2.1. Reglerne for og forvaltningen vedrørende trafikpolitiske spørgsmål.

Luftfartsloven og Chicago-konventionen.

Som det fremgår ovenfor gælder luftfartsloven generelt for Grønland, medmindre der specifikt er gjort undtagelse herom enten i luftfartslovgivningen eller i henhold til anden særlig lovgivning. Flyvning internt i Grønland og mellem Grønland og Danmark er indenrigsflyvning i luftfartslovens forstand på tilsvarende vis som flyvninger internt i Danmark. Flyvning mellem Grønland og andre lande er international flyvning.

Luftfartslovens kapitel 7 (§§ 75-81) indeholder nærmere bestemmelser om tilladelse til luftfartsvirksomhed.

Regelmæssig luftfart i erhvervsøjemed (ruteflyvning) over dansk område kan i henhold til luftfartslovens § 75, stk. 1, kun udføres på grundlag af en tilladelse fra trafikministeren.

Det samme er tilfældet vedrørende anden erhvervsmæssig luftfart over samme område, medmindre trafikministeren træffer anden bestemmelse. Sådanne bestemmelser er indeholdt i Bestemmelser om Civil Luftfart, der udstedes af Statens Luftfartsvæsen. Som eksempel kan nævnes BL 10-1 om charterflyvning og taxaflyvning fra og til Danmark.

Det fremgår af luftfartslovens § 76, at tilladelse kun må meddeles, såfremt det findes foreneligt med almene hensyn.

Tilladelse til befordring af passagerer, post og gods kan, når befordringen sker mellem steder inden for riget, herunder flyvning internt i Grønland eller mellem Danmark og Grønland (dvs. indenrigsflyvning), kun gives til den, der opfylder de i luftfartslovens § 7, stk. 1, opstillede vilkår for registrering af luftfartøj her i landet, jf. luftfartslovens § 77, stk. 1. Efter luftfartslovens § 77, stk. 3, kan trafikministeren dog i særlige tilfælde meddele tilladelse til erhvervsmæssig luftfart, selvom vilkårene efter § 77, stk. 1, ikke er opfyldt.

I henhold til Chicago-konventionens art. 7 gælder om cabotage følgende:

Art. 7:

"Hver af de kontraherende Stater har Ret til at nægte andre kontraherende Staters Luftfartøjer Adgang til paa dens Territorium at optage Passagerer, Post, og Ladning til erhvervsmæssig Befordring til en anden Plads inden for dens Territorium. Hver af de kontraherende Stater forpligter sig til ikke at træffe nogen Aftale, som udtrykkelig indrømmer en anden Stat eller en anden Stats Luftfartselskab et saadant Privilegium paa eksklusivt Grundlag, og til ikke at modtage et saadant eksklusivt Privilegium fra nogen anden Stat."

Det følger heraf, at de danske regler kun i meget begrænset omfang giver mulighed for cabotageflyvning (uden for EU), og at de internationale regler herom i Chicago-konventionen indebærer, at der ikke må diskrimineres, således forstået, at der ikke må gives andre stater eller

anden stats luftfartsselskab cabotagerettigheder på eksklusivt grundlag, dvs. som enerettigheder.

I henhold til luftfartslovgivningen kræver ruteflyvning og anden form for erhvervsmæssig flyvning således tilladelse, og den særlige bestemmelse om flyvninger mellem steder inden for riget gælder også "grønlandske" selskaber. Det bemærkes herved, at der ikke sondres mellem danske og grønlandske selskaber, idet alle luftfartsselskaber hjemmehørende i rigsfællesskabet registreres ét sted, i Statens Luftfartsvæsen. Med "grønlandske" luftfartsselskaber menes således selskaber, der har hjemsted i Grønland.

Såfremt et luftfartsselskab ønsker at starte en konkret beflyvning, skal der derfor indgives ansøgning, idet denne vil blive behandlet i lyset af de tilladelser, der allerede er givet til beflyvning, jf. luftfartslovens § 76 og det nedenfor anførte om koncessionsforholdene.

Tilladelsen skal efter luftfartslovens § 78 gives på bestemt tid og gøres afhængig af de vilkår, som skønnes påkrævet. Der vil derfor i forbindelse med en godkendelse bl.a. kunne fastsættes vilkår om godkendelse af priser, fartplaner og trafikprogrammer.

Koncessioner til lufttrafik.

SAS Danmarks koncession/licens.

Det Danske Luftfartsselskab A/S (DDL), der i 1996 ændrede navn til SAS Danmark A/S, har gennem en lang årrække haft koncession til regelmæssig luftfart (ruteflyvning) på såvel indenlandske som internationale ruter.

I 1976 blev koncessionen forlænget med 10 år fra den 1. oktober 1985 til den 1. oktober 1995, hvilket skete efter vedtagelsen af lov nr. 273 af 26. juni 1975 om forlængelse af Danmarks deltagelse i det skandinaviske luftfartssamarbejde.

Under behandlingen af lovforslaget blev der fra grønlandsk side udtrykt ønske om, at der fremover blev tilvejebragt mulighed for, at et grønlandsk luftfartsselskab kunne deltage i beflyvningen.

På baggrund heraf blev der i punkt 5, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 336 af 11. juni 1976 om ændring af koncession for Det Danske Luftfartselskab A/S til regelmæssig luftfart anført følgende:

Punkt 5, stk. 2:

“Forlængelsen omfatter ikke retten til at drive indenlandske lufruter på Færøerne og Grønland eller internationale lufruter udgående fra Færøerne og Grønland. Desuden skal DDL's fortrinsret til at drive indenlandske lufruter ikke være til hinder for, at et færøsk og et grønlandsk luftfartsselskab deltager i trafikeringen af ruter mellem Danmark og henholdsvis Færøerne og Grønland.”

DDL's koncession blev i 1994 afløst af en licens som følge af EF's 3. luftfartspakke, og samtidig blev bekendtgørelsen fra 1976 (justeret i 1988) ophævet, bortset fra punkt 5, stk. 2, jf. Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 656 af 6. juli 1994.

Punkt 5, stk. 2, blev ophævet i 1997, jf. bekendtgørelse nr. 374 af 4. juni 1997 om ophævelse af bekendtgørelse om ændring af koncession for Det Danske Luftfartselskab A/S til regelmæssig luftfart, og selskabets fortrinsret til trafikering af Grønlandsruterne er bortfaldet, jf. nedenfor.

Dette indebærer samtidig, at selskabet heller ikke - medmindre dette følger af vilkår andetsteds - har forpligtelse til at sørge for beflyvning af Grønlandsruterne.

Med liberaliseringen af beflyvningen mellem Grønland og Danmark, jf. nedenfor, kan andre luftfartsselskaber, herunder også SAS, få tilladelse til fremover at flyve internt i Grønland. Der er ingen fortrinsret for noget selskab, der har fået en tilladelse.

Grønlandsflys koncession.

I forbindelse med indførelsen af et nyt koncessionssystem og en sammenlægning af Grønlandsfly A/S og Greenlandair Charter fik Grønlandsfly A/S i 1992 ny koncession, der gælder til 1. oktober 2005. Der er tale om en basiskoncession, hvortil knytter sig et antal konkrete tilladelser til internationale ruter og ruter mellem Danmark og Grønland.

Den teknisk-operative godkendelse af selskabet foretages af Statens Luftfartsvæsen.

Basiskoncessionen giver umiddelbart selskabet adgang til at udføre ruteflyvning og charterflyvning internt i Grønland med passagerer, fragt og post. Derimod kræver udførelse af anden ruteflyvning tilladelse fra Trafikministeriet til udførelse af de konkrete ruter.

Basiskoncession gælder indtil år 2005, og der kan derfor som udgangspunkt ikke i tiden inden da ændres i betingelserne herfor. Når denne koncession udløber vil det være nødvendigt, at selskabet får en licens og konkret tilladelse til specifikke ruter.

Selskabet er med den nugældende koncession frit stillet med hensyn til etablering af rute-flyvning internt i Grønland, og der er ikke et generelt krav om, at ruter, fartplaner eller trafikprogrammer skal godkendes af Trafikministeriet, Statens Luftfartsvæsen eller Grønlands Hjemmestyre. Grønlands Hjemmestyre kan dog i henhold til § 7, stk. 2, i lov for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. gøre sit tilskud til opretholdelse af den interne flytrafik i Grønland betinget af, at hjemmestyret kan godkende fartplaner m.v. Trafikministeriet kan kræve, at takster på disse ruter forelægges Trafikministeriet.

Selskabet har ikke en eneret til at udføre sådan intern flyvning, hvorfor Trafikministeriet kan imødekomme eventuelle ansøgninger fra andre luftfartsselskaber, såfremt det findes foreneligt med almene hensyn, jf. luftfartslovens § 76.

Grønlandsfly A/S er indtil 28. marts 1999 i besiddelse af tilladelser til rute-flyvning på et antal internationale ruter til Island og Canada. På de to indenrigsruter mellem Kangerlussuaq/Narsarsuaq og København har Grønlandsfly A/S fået rutetilladelse pr. 1. april 1998 og 5 år frem, jf. nedenfor.

Air Alpha Greenland A/S og Suluit Air A/S.

Air Alpha Greenland A/S har tilladelse til taxaflyvning, som p.t. også udnyttes til rutetaxaflyvning. Selskabet Suluit Air A/S har haft tilladelse til taxaflyvning, men har i dag ingen tilladelse.

Liberalisering af beflyvningen.

Med lov nr. 330 af 14. maj 1997 om forlængelse af Danmarks deltagelse i det skandinaviske luftfartssamarbejde blev trafikministeren bemyndiget til at træffe de foranstaltninger, som er nødvendige herfor for perioden 1. oktober 2005 til 30. september 2020. I bemærkningerne til lovforslaget anføres, at den resterende fortrinsret for SAS til indenrigsflyvning skal bortfalde i konsekvens af, at der i EU/EØS-sammenhæng sker en fuld liberalisering af adgangen til at

udføre indenrigsflyvning. Det drejer sig om flyvninger mellem Danmark og henholdsvis Færøerne og Grønland.

I konsekvens heraf blev det ovenfor nævnte punkt 5, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 336 af 11. juni 1976 om ændring af koncession for Det Danske Luftfartselskab A/S til regelmæssig luftfart ophævet den 15. juni 1997.

Administrativt er der gennemført en ordning, hvorefter alle flyselskaber får adgang til frit at udføre fragt- og postflyvning mellem Danmark og Grønland. For så vidt angår passagertrafikken bliver der mulighed for, at mindst ét flyselskab udover SAS kan udføre ruteflyvning mellem Grønland og Danmark, jf. dog luftfartslovens § 76, for på den måde at skabe øget konkurrence.

For den interne beflyvning med passagerer og fragt i Grønland har Landsstyret iværksat en analyse vedrørende beflyvning af ruter på grundlag af udbud og servicekontrakter.

Atlantflyvningen (ruterne til Danmark) samt beflyvningen til Island og Canada.

Stort set al passagertrafik mellem Danmark og Grønland foregår ad luftvejen med rutefly, hvorimod langt størstedelen af fragten transporteres med skib. For så vidt angår flyvning mellem Grønland og EU/EØS-lande (andre end Danmark) foregår flyvningen i henhold til de bilaterale luftfartsaftaler, da Grønland ikke er med i EU eller associeret via EØS-aftale.

Hovedlufthavnen for flytrafikken mellem Danmark og Grønland er Kangerlussuaq (Søndre Strømfjord). Hertil har SAS haft ruteflyvning fra København 3 gange om ugen i vinterperioden og 4-7 gange om ugen i fem forårs- og sommer måneder. Omkring 85 pct. af samtlige flypassagerer til og fra Grønland har i de senere år - indtil etableringen af Grønlandsflys egne Atlantruter, jf. nedenfor - benyttet denne rute. Næsten alle disse passagerer rejser videre i Grønland på Grønlandsflys ruter, der er tilpasset SAS-flyets ankomst- og afgangstider, og heraf rejser halvdelen til/fra Nuuk.

Herudover har SAS befløjet ruten København-Narsarsuaq 1-3 gange om ugen i fire sommer måneder, hvilket har omfattet ca. 5 pct. af samtlige flypassagerer til og fra Grønland.

Siden ophævelsen i juni 1997 af SAS's fortrinsret til trafikering af Grønlandsruterne har selskabet efter tilladelse fortsat beflyvningen, idet Narsarsuaq-ruten dog er indstillet efter Grønlandsflys indtræden på denne rute, jf. nedenfor.

Grønlandsfly befløj i perioden 1. oktober 1997 til 1. april 1998 efter særlig tilladelse for en overgangsperiode de to ruter Kangerlussuaq/Narsarsuaq-København med en ugentlig rundtur på hver.

Beflyvningen fortsatte efter 1. april 1998 på grundlag af en tilladelse til at flyve passagerer mellem Danmark og Grønland pr. 1. april 1998 og 5 år frem.

Selskabet vil betjene ruten Narsarsuaq - København med 1 - 3 ugentlige rundture og ruten Kangerlussuaq - København med 1 - 2 ugentlige rundture, flest om sommeren.

Trafikken over Atlanten er sæsonfordelt meget skævt, idet omkring 40 pct. af passagererne rejser i de tre sommermåneder juni, juli og august. Dette skyldes, at turistsæsonen i Grønland som følge af klimaet er koncentreret til disse tre måneder.

Mellem Grønland og Island foregår flyvningen i henhold til den bilaterale luftfartsaftale mellem Danmark og Island, idet de pågældende ruter dog ikke er specificeret i aftalen, hvorfor beflyvningen sker på basis af løbende godkendelser af trafikprogrammer. Trafikken foregår delvist i et samarbejde mellem Grønlandsfly og islandske flyselskaber. Reykjavik har været forbundet med 1-3 ugentlige flyvninger - nonstop eller med mellemlanding - til Nuuk, Kangerlussuaq, Narsarsuaq, Kulusuk og Nerlerit Inaat (Constable Pynt), idet flyvningen i sommerperioden er mest intens. Der udføres desuden kortvarig turistflyvning på charterbasis i mindre omfang i sommerperioden.

Endelig beflyves Canada i samarbejde mellem Grønlandsfly og det canadiske First Air på ruterne Nuuk/Kangerlussuaq-Iqaluit (Frobisher Bay på Canadas nordøstkyst) med forbindelse videre til Montreal-området. Der er blevet fløjet 1-2 gange ugentligt på basis af en skriftlig aftale mellem de danske og de canadiske luftfartsmyndigheder, idet det af den bilaterale luftfartsaftale mellem Danmark og Canada fremgår, at flyvning mellem Grønland og Canada sker gennem konkrete ansøgninger om ruter.

Den grønlandske indenrigsflyvning og feederflyvningen

Indenrigsnettet i Grønland er opbygget omkring en akse af flypladser til fastvingede fly, hvorfra helikoptere sørger for trafik til de mindre byer. Helikopterne varetager ligeledes lokale transporter på ad hoc basis.

Den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse på grønlandsk indenrigsflyvning ligger på omkring 50% målt på passagerkilometer. Den lave årlige kapacitetsudnyttelse kan bl.a. forklares med, at der er mange tomflyvninger i forbindelse med feedertrafikken til flyet til København. Efterspørgslen er koncentreret omkring Nuuk-Kangerlussuaq-Ilulissat, med et noget tyndere trafikgrundlag ud til de øvrige vestkystbyer.

Nuuk-Kangerlussuaq-Ilulissat-efterspørgslen er karakteriseret ved en betydelig sæsonvariation, idet efterspørgslen i højsæsonmåneden juli er dobbelt så stor som i vintermånederne. Denne spidsbelastning og betjeningen af Atlantruterne i juli er i vid udstrækning dimensionerende for produktionsapparatet, der som følge heraf er væsentlig overdimensioneret i den øvrige del af året.

2.2.2. Reglerne for og forvaltningen i relation til lufthavne.

Chicago-konventionen.

Ifølge Chicago-konventionens artikel 28 forpligter medlemsstaten sig til i det omfang, som den finder det muligt, at sørge for (bl.a.) flyvepladser for at lette den internationale luftfart i overensstemmelse med standarder og procedurer, der til enhver tid anbefales eller er fastsat i konventionen.

Bestemmelsen indebærer ikke nogen pligt til at etablere eller opretholde flyvepladser på Grønland. Så længe der er tale om flyvninger internt i Grønland eller mellem Grønland og Danmark er der heller ingen internationale krav, der skal opfyldes. Internationale krav bliver først aktuelle i forbindelse med den internationale lufttrafik.

Det tilføjes, at der ikke er ICAO-krav om åbningstiden for lufthavne, der er åbne for international trafik.

Danmark har således alene ved tilslutning til Chicago-konventionen forpligtet sig til at opfylde forpligtelserne i denne for så vidt angår den internationale luftfart - eller meddele "notification of differences", jf. Chicago-konventionens art. 38, vedrørende de internationale standarder, der fremgår af Annexerne.

Danmark har hidtil fulgt standarder og normalt også rekommandationer, medmindre særlige forhold har gjort sig gældende. Statens Luftfartsvæsen har skønnet, at ca. halvdelen af BL-bestemmelserne baserer sig på standarder og halvdelen på rekommandationer.

Tilladelse til at drive en flyveplads.

Generelt.

Der henvises til det ovenfor anførte side 19ff. om *tilladelse* i henhold til luftfartslovens § 55 og lov nr. 469 af 6. november 1985 for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v., § 7.

Ved "flyveplads" i luftfartslovens § 55 forstås ethvert område, hvorfra der starter og lander luftfartøjer, det være sig på land-, sø- eller isområder. Flyvepladsbegrebet dækker således såvel de mindste evt. privatejede pladser, f. eks. en mark eller strandbred, der benyttes som landingsplads, som de største lufthavne, og uanset om benyttelsen er varig eller midlertidig.

Ved en flyveplads, der er "åben for offentligheden", jf. luftfartslovens § 55, forstås en plads, hvis beflyvning under ensartede vilkår står åben for alle luftfartøjer.

Hertil kommer, at der desuden skal foreligge en *godkendelse* efter luftfartslovens § 60, en såkaldt teknisk godkendelse, der udstedes af Statens Luftfartsvæsen, jf. bek. nr. 138 af 17. februar 1997, § 1, og BL 3-1 af 10. marts 1993 og 3-2 af 10. marts 1993 om bestemmelser om henholdsvis etablering af offentlige VMC-flyvepladser (Visual Meteorological Conditions, dvs. visuelle vejrforhold) og IMC-flyvepladser (Instrument Meteorological Conditions, dvs. instrumentvejrforhold).

Efter BL 3-1 og 3-2, jf. pkt. 3.5.3 henholdsvis 3.5.4, gælder endvidere, at en ansøgning om teknisk godkendelse skal være vedlagt (bl.a.) udkast til flyvepladsreglement, jf. for så vidt angår Grønland bekendtgørelse nr. 708 af 14. august 1992 om ordensreglement for flyvepladser i Grønland, § 13.

Efter BL 3-1 og 3-2 gælder endvidere, at der forud for påbegyndelse af anlægsaktiviteter skal foreligge en projektkendelse fra Statens Luftfartsvæsen, jf. pkt. 3.4 i de nævnte BL'er.

For så vidt angår sondringen mellem tilladelser på den ene side og godkendelser på den anden side gælder, at ved vurderingen af, om en tilladelse skal gives, er det afgørende, om etableringen af flyvepladsen er forenelig med almene samfundsmæssige synspunkter, mens der ved godkendelser tages sigte på de sikkerhedsmæssige hensyn.

Ved bedømmelsen af om en tilladelse bør gives, må det således overvejes, om indretningen og driften af pladsen er forenelig med almene hensyn. Ved afgørelsen heraf må det bl.a. tages i betragtning, om vedkommende landområde allerede har det tilstrækkelige antal flyvepladser og om flyvepladsen tænkes etableret på et sted, hvor den er til gene for omgivelserne.

Særregler for flyvepladser i Grønland.

Der gælder følgende regler for flyvepladser, der særligt er indrettet på de grønlandske forhold:

BL 3-2A om ændring af BL 3-2, Bestemmelser om etablering af offentlige IMC-flyvepladser, indeholder regler, der på grund af de særlige topografiske forhold i Grønland og på Færøerne gør det muligt at fravige ICAO-reglerne for så vidt angår sikkerhedszoners længde, bredde og beskaffenhed samt sikkerhedszonen ved baneenden.

I BL 3-25, Bestemmelser om etablering af helikopterflyvepladser på Færøerne og i Grønland, er fastsat regler i lyset af de særlige topografiske forhold på Færøerne og i Grønland og som følge af, at helikopterflyvningen udgør en stor del af infrastrukturen der. (Der gælder ingen BL for helikopterflyvepladser i Danmark).

Bekendtgørelse nr. 708 af 14. august 1992 om ordensreglement for flyvepladser i Grønland adskiller sig fra den tilsvarende bekendtgørelse for flyvepladser i Danmark ved udover at hen-vise til den grønlandske færdselslovgivning at give mulighed for at undlade indhegning af "ensomt beliggende flyvepladser".

Bekendtgørelse nr. 124 af 22. februar 1995 om forebyggelse af forbrydelser mod luftfartens sikkerhed (security) i Grønland gælder i modsætning til den generelle security-bekendtgørelse kun for udenrigsflyvning og flyvning mellem Danmark og Grønland.

Tilsyn med flyvepladser.

Statens Luftfartsvæsen fører tilsyn med samtlige godkendte flyvepladser, herunder helikopterlandingspladser i Danmark og Grønland, jf. luftfartslovens § 52.

Grønlands Lufthavnsvesen har i dag koncession til at drive 6 lufthavne, 11 heliporte og 41 helistop. I årene frem til 2002 påregnes etableret yderligere 7 lufthavne som erstatning for 5 heliporte og 2 helistop. I 1998 blev åbnet lufthavne i Aasiaat og Sisimiut. I 1999 påregnes åbnet lufthavne i Maniitsoq og Uummannaq.

Tilsynet er tilrettelagt som en tiltrædelseskontrol, der udføres inden anlægget tages i brug, og derefter som et funktionstilsyn, der udføres periodevis.

Tiltrædelseskontrollen har til formål at sikre, at den påtænkte flyveplads eller ændring heraf gennemføres i overensstemmelse med gældende bestemmelser på området. Tiltrædelseskontrollen strækker sig fra planlægningsfasen til anlægget er godkendt til brug.

Når anlægget er taget i brug føres der såkaldt funktionstilsyn hermed i form af rutinemæssige kontrolbesøg/-besigtigelser.

For så vidt angår internationale flyvepladser føres endvidere tilsyn med, at lufthavnen opfylder de security-mæssige krav, dvs. krav til forebyggelse af forbrydelser mod luftfartens sikkerhed, jf. herved bekendtgørelse nr.124 af 22. februar 1995 om forebyggelse af forbrydelser

med luftfartens sikkerhed (security) i Grønland, der som det fremgår er udarbejdet specielt for Grønland.

2.2.3. Reglerne for og forvaltningen vedrørende luftfartsselskaber.

Chicago-konventionen.

I Chicago-konventionens Annex 6 er angivet et række krav med hensyn til luftfartsvirksomhed (operation of aircraft).

Det fremgår således af Annex 6, pkt. 4.2.1.1. - 4.2.1.5., at selskabet skal have en "Air Operator Certificate" (AOC) eller et lignende dokument, der bl.a. angiver, hvilke luftfartøjer selskabet har tilladelse til at operere.

Det følger endvidere bl.a. af Chicago-konventionens Annex 6, pkt. 4.2.1.3. og 4.2.1.4., at et luftfartsselskab skal etablere en driftsorganisation, der skal godkendes af medlemsstatens tilsynsmyndighed. Det fremgår desuden, at selskabet skal redegøre for, at der er tale om en hensigtsmæssig organisation, fornøden kontrol og overvågning af flyveoperationer, relevante træningsprogrammer og vedligeholdelsesarrangementer, og som er i overensstemmelse med arten og omfanget af selskabets aktiviteter.

I henhold til Annex 6, pkt. 4.2.2.1. skal selskabet endvidere have udarbejdet en driftshåndbog, der skal indeholde nærmere angivne oplysninger om de gældende regler og procedurer for den virksomhed, som selskabet udøver.

EU-regler.

I Rådets forordning (EØF) Nr. 2407/92 af 23. juli 1992 om udstedelse af licenser til luftfartsselskaber er fastsat en række krav, som medlemsstaterne stiller til luftfartsselskaber, der er etableret i EU med henblik på udstedelse og opretholdelse af licenser. Der er heri fastsat krav med hensyn til luftfartsselskabets organisatoriske og økonomiske forhold, forsikring, leasing, AOC m.m. Forordningen gælder ikke for Grønland. Et "grønlandsk" luftfartsselskab, som

defineret s. 25 - 26, kan ikke opnå en EU-licens, da kravene om "hovedvirksomhed og evt. hovedkontor/hjemsted" i licensforordningen ikke kan opfyldes.

Luftfartslovgivningen.

Flyvevirksomheden

Der har hidtil for så vidt angår den grønlandske *rute- og charterflyvning* været etableret et system med en basiskoncession og - for så vidt angår flyvning ud af Grønland - separate rutetilladelser i henhold til luftfartslovens § 75. Basiskoncessionen indeholder dels de generelle betingelser for at drive luftfart og giver endvidere uden anden tilladelse ret til at udføre ruteflyvning internt i Grønland, ligesom den giver ret til at udføre charterflyvning efter de regler, der i øvrigt gælder herom (BL 10-1). Basiskoncessionen kan - bortset fra bestemmelserne om intern ruteflyvning - i store træk sidestilles med det indhold, der er i EU-licensen. *Taxaflyvning* foregår i henhold til en generel tilladelse, der giver ret til at udføre ad hoc taxaflyvning. I tilknytning til en taxaflyvningstilladelse kan der udstedes tilladelse til at udføre rutetaxaflyvning i bestemte distrikter (bydgebeflyvning).

De væsentligste betingelser for at opnå en basiskoncession eller tilladelse til taxaflyvning vedrørende Grønland er:

- At ejeren af virksomheden er dansk, jf. luftfartslovens § 7,
- at virksomheden har hovedforretningssted i Grønland,
- at virksomheden råder over - enten via ejerskab eller langtidslease - luftfartøjer, der er egnet til den pågældende form for luftfartsvirksomhed og
- at virksomheden samtidig opnår en teknisk/operativ godkendelse (AOC og evt. godkendelse af vedligeholdelsesorganisation), jf. luftfartslovens § 82.

Derimod stilles der ikke som for EU-licenser krav til virksomhedens økonomiske formåen.

Luftfartsloven indeholder endvidere i § 82 en rammebestemmelse, hvorefter luftfart skal finde sted i overensstemmelse med de forskrifter, som trafikministeren udfærdiger til undgåelse af sammenstød mellem luftfartøjer og andre ulykker under luftfart eller i øvrigt til sikring mod farer eller ulemper som følge af luftfart.

Bemyndigelsen til at fastsætte forskrifter er delegeret til Statens Luftfartsvæsen, der bl. a. har fastsat regler om den operative godkendelse af et luftfartsselskab, herunder at der skal etableres en driftsorganisation og udarbejdes en driftshåndbog, der beskriver de gældende regler og procedurer for den virksomhed, som selskabet udøver. Endvidere skal selskabet have en flyvechef, som over for tilsynet er ansvarlig for den operative drift. Flyvechefen skal have visse kvalifikationer og skal godkendes af luftfartsvæsenet, jf. BL 5-12.

Den 1. april 1998 blev udstedt reviderede BL-regler, BL 5-50, der også gælder for Grønland, med henblik på gennemførelse af JAA-vedtagelser (JAR-OPS), jf. s.12. Udover krav til de forskellige typer af luftfartsselskaber indeholder JAR-OPS bl.a bestemmelser om, at luftfartsselskaberne skal etablere et kvalitetstyringssystem. JAR-OPS er trådt i kraft pr. 1. april 1998 for store luftfartsselskaber. For helikopterselskaber er ikrafttrædelsen udsat til 1. april 1999, og for små luftfartsselskaber er ikrafttrædelsen udsat til 1. oktober 1999.

Endvidere gælder særligt for Grønland BL 5-23, Operationelle Bestemmelser for Transitflyvning af Søndrestrøm FIR, og BL 5-24, Operationelle Bestemmelser for intern flyvning i Grønland. Det følger heraf, at der gælder særlige krav til luftfartøjernes radio- og nødudstyr.

Tilsynet

Tilsynet består af tiltrædelseskontrol, dvs. godkendelse af ethvert nyt luftfartsselskab, hvorved der altid foretages en fysisk besigtigelse, og et funktionstilsyn, dvs. et løbende tilsyn med regelmæssige inspektioner.

Statens Luftfartsvæsen fører således som tilsynsmyndighed tilsyn med luftfartsselskaber hjemmehørende i Grønland, dvs. Grønlandsfly og Air Alpha Greenland A/S. Tilsynet består i inspektion normalt én gang om året af luftfartsselskabet, samt godkendelse af rettelse til driftshåndbogen, optagelse af nye luftfartøjer på AOC'en, indgåelse af aftaler med andre lande om foretagelse af tilsyn her, hvis grønlandske selskaber skal operere udenlandsk registrerede luftfartøjer, samt opfølgning på overtrædelser af gældende regler.

Tilsynet består endvidere af tilsyn med de ca. 30 luftfartøjer, der er stationeret i Grønland, først og fremmest i form af udstedelse eller fornyelse af luftfartøjets luftdygtighedsbevis, her-

under besigtigelse af luftfartøjet. Der føres endvidere tilsyn med værkstederne, dvs. udstedelse eller fornyelse af værkstedsautorisationer og inspektioner på stedet.

Der føres desuden tilsyn med ét selskabs interne skoleorganisation (Grønlandsfly). Dette indebærer i hovedsagen godkendelse af uddannelsesprogrammer m.v. vedrørende typeuddannelse af selskabets piloter, mekanikere og besætningsmedlemmer på de flytyper, der anvendes i selskabet. Endvidere omfattes som tilsynsopgave godkendelse af selskabets træningsprogram og udførelse af praktiske flyveprøver for piloter samt tekniske prøver for mekanikere og piloter. Inspektionen af skoleorganisationen finder hovedsagelig sted i forbindelse med afvikling af prøver.

Der føres endelig tilsyn med det certificerede personale, herunder om helbredsforhold, dvs. piloter, andre besætningsmedlemmer og mekanikere.

2.2.4. Reglerne for og forvaltningen vedrørende luftrumsrelaterede opgaver.

De luftrumsrelaterede opgaver omfatter de forpligtelser, som påhviler Danmark efter Chicago-konventionen med hensyn til hjælpemidler for luftfarten ved overflyvninger af dansk område og benyttelse af lufthavne.

Chicago-konventionen.

Det følger af Chicago-konventionens art. 28 om luftfartshjælpemidler og standardsystemer, at medlemslandene forpligter sig til på sit territorium i det omfang medlemslandet anser det for muligt at anlægge lufthavne og oprette radiotjeneste, vejrtjeneste og andre luftfartshjælpemidler for at lette den internationale luftfart i overensstemmelse med de normer og metoder, der til enhver tid anbefales eller fastsættes ifølge konventionen, jf. i øvrigt nedenfor under luftfartslovgivningen.

I Chicago-konventionens Annex 10 er angivet regler om telekommunikation på luftfartsområdet, i Annex 11 er angivet en række krav med hensyn til lufttrafiktjeneste, herunder flyvekontroltjeneste, flyveinformationstjeneste og redningstjeneste. I Annex 12 er regler om eftersøgnings- og redningstjeneste og i Annex 15 er regler om luftfartsinformationstjeneste.

Luftfartslovgivningen.

Ifølge luftfartslovens § 54 skal der til betryggelse og lettelse for luftfarten etableres en flyvesikringstjeneste. De nærmere forskrifter herfor fastsættes administrativt. Beføjelsen hertil er delegeret til Statens Luftfartsvæsen, der har fastsat bestemmelser i BL-regi. Hertil kommer, at trafikministeren bestemmer, i hvilken udstrækning flyvesikringstjenesten kan varetages af andre end statsorganer. I medfør heraf er det bestemt, at Grønlands Lufthavnsvæsen kan drive AFIS-enheder (enheder for Aerodrome Flight Information Service, dvs. flyvepladsinformationstjeneste) på flyvepladser og tårn- og indflyvningskontroltjeneste på Kangerlussuaq Lufthavn.

Driftsopgaver:

På en flyveplads er koncessionshaveren (den der har fået tilladelse til at drive pladsen) ansvarlig for, at flyvepladsen etableres og drives i overensstemmelse med gældende bestemmelser. Det er således koncessionshaverens ansvar, at der etableres de tjenester og de tekniske anlæg og udstyr, der er nødvendige for at drive flyvepladsen. Koncessionshaver er herunder ansvarlig for, at der tilvejebringes den nødvendige lufttrafiktjeneste og flyvevejrtjeneste på flyvepladsen.

For så vidt angår hjælpemidler til brug for overflyvninger er Danmark inden for sit territorium ansvarlig for etablering og drift af de tjenester og anlæg, som kan benyttes, dvs. lufttrafiktjeneste (flyvekontroltjeneste, flyveinformationstjeneste og alarmeringstjeneste) luftfartsinformationstjeneste, flyveredningstjeneste og flyvevejrtjeneste.

De fysiske grænser for staternes ansvarsområde for tilvejebringelse af disse tjenester er fastlagt i de såkaldte FIR'er (flyveinformationsregioner), der er et nærmere afgrænset luftrum inden for hvilket, der mindst skal ydes flyveinformationstjeneste, alarmeringstjeneste og flyveredningstjeneste.

I BL 7-serien er angivet meget omfattende regler på området.

Statens Luftfartsvæsen varetager driftsopgaver vedr. luftfartstjenester i Grønland inden for Søndrestrøm Flyveinformationsregion/FIR (der dækker hele det grønlandske luftrum), hvor Danmark i henhold til Chicago-konventionen og Joint Finance aftalen, jf. bilag 1 og 6, er forpligtet til at stille nærmere angivne hjælpemidler til rådighed for luftfarten.

Luftfartstjeneste omfatter følgende:

- Lufttrafiktjeneste (flyvekontrolltjeneste, flyveinformationstjeneste og alarmerings tjeneste)

- eftersøgnings- og redningstjeneste,
- luftfartsinformationstjeneste,
- kommunikationstjeneste,
- meteorologisk tjeneste,
- navigationshjælpemidler.

I Chicago-konventionens art. 28 er anført følgende om luftfartshjælpemidler:

Art.28:

"Luftfartshjælpemidler og Standardsystemer

Hver af de kontraherende Stater forpligter sig til, i det omfang den anser det for muligt:

- (a) Paa sit Territorium at anlægge Lufthavne og sørge for Radiotjeneste, Vejrtjeneste og andre Luftfartshjælpemidler for at lette den internationale Luftfart i Overensstemmelse med de Normer og Metoder, der til enhver tid anbefales eller fastsættes ifølge nærværende Konvention.
- (b) At antage og iværksætte passende Standardsystemer for Meddelelsesforanstaltninger, Koder, Markeringer, Signaler, Belysning og andre Trafiknormer og Regler, som til enhver Tid maatte blive anbefalet eller fastsat ifølge nærværende Konvention.
- (c) At samarbejde internationalt med Henblik på Udgivelsen af Luftfartskort i Overensstemmelse med de Normer, som til enhver Tid maatte blive anbefalet eller fastsat ifølge nærværende Konvention."

Herudover er der i Annex'erne fastsat nærmere regler herfor.

Statens Luftfartsvæsen varetager opgaven og udøver for hele Søndrestrøm FIR:

- Luftfartsinformationstjeneste (dvs. AIS)
- Eftersøgnings- og Redningstjeneste (dvs. SAR)
- Kommunikationstjeneste (dvs. COM)

For så vidt angår luftrummet under flyveniveau 195 (dvs. under 19.500 fod) udøver Statens Luftfartsvæsen endvidere:

- Flyveinformationstjeneste (dvs. FIS)
- Alarmeringstjeneste (dvs. ALR).

Tjenesterne udføres i et kontraktmæssigt samarbejde med Grønlands Lufthavnsvæsen, idet AFIS-enhederne (Aerodrome Flight Information Service, dvs. flyvepladsflyveinformations-tjeneste) i Ilulissat, Nuuk, Narsarsuaq, Kulusuk og Constable Pynt i hver deres region yder FIS- og ALR-tjeneste til VFR-flyvninger¹ (primært regionale VFR-flyvninger (feeder og charterflyvninger)).

For så vidt angår luftrummet over flyveniveau 195 (dvs. over 19.500 fod) er der indgået aftale mellem Danmark og Canada samt mellem Danmark og Island om tilvejebringelse af lufttrafikktjenester inden for en del af det grønlandske luftrum i henhold til Chicago-konventionens Annex 11. Aftalerne har til formål at tilvejebringe flyvekontrol- og alarmeringstjeneste.

For så vidt angår Thule Air Base er der indgået aftale mellem Danmark og USA om (bl.a.) samarbejde mellem US Air Force og Statens Luftfartsvæsen om luftfartstjenester på Thule Air Base. Der er endvidere i ICAO-regi indgået aftale om "Joint Financing of Certain Air Navigation Services in Greenland". Der henvises til henholdsvis bilag 3, 4, 5 og 6.

¹ VFR-flyvninger: Flyvning efter reglerne for visuel flyvning.

Statens Luftfartsvæsen varetager endvidere en opgave vedrørende landbaserede navigationshjælpemidler til brug for den internationale luftfart og den nationale luftfarts behov for en-route navigationshjælpemidler. Der er indgået kontrakter med Grønlands Lufthavnsvesen og TELE Greenland på området.

Statens Luftfartsvæsen fastsætter i henhold til BL 7-1 (ICAO Annex 11) luftrumsklassifikation og dermed omfanget af lufttrafiktjenester i Grønland og etablerer de dertil relevante kontrolleret² og ukontrolleret³ luftrum.

Tilsyn:

Statens Luftfartsvæsen (Luftfartstilsynet) fører tilsyn med 18 lufttrafiktjenesteenheder i Grønland. 17 af disse er tilknyttet flyvepladser (flyvepladsinformationstjeneste (AFIS), tårn- og indflyvningskontrolltjeneste) og drives af Grønlands Lufthavnsvesen. Den sidste lufttrafiktjenesteenhed, flyveinformationstjenesten for Søndrestrøm Flyveinformationsregion (FIR), drives af Statens Luftfartsvæsen (Flyvesikringstjenesten).

Det løbende tilsyn (funktionstilsyn) består bl.a. i inspektion af de enkelte lufttrafiktjenesteenheder, p.t. hvert 3. år. Endvidere består tilsynet i behandling af skriftlige indberetninger, herunder indtrufne hændelser, resultaterne af kvalitetsstyringssystemet m.v. Herudover føres der tilsyn med Grønlands Lufthavnsvesens skoleorganisation, der uddanner personale til lufttrafiktjenesteenhederne (AFIS-operatører og flyveledere).

² Kontrolleret luftrum er et luftrum, hvori der udøves flyvekontrolltjeneste, dvs. at der forebygges sammenstød mellem luftfartøjer, og lufttrafikken fremmes og reguleres, dvs. flyvninger får tildelt ruter og højder, som sikrer en adskillelse fra andre luftfartøjer.

³ Ukontrolleret luftrum er et luftrum, hvor der alene udøves flyveinformationstjeneste, dvs. at der gives råd og oplysning af betydning for flyvningens sikre og effektive udførelse. Modsat flyvekontrolltjeneste sker ingen opdeling af ruter og højder som sikrer adskillelse til andre luftfartøjer. I ukontrolleret luftrum er ansvaret for adskillelse til andre luftfartøjer alene fartøjschefens.

Statens Luftfartsvæsen fører endvidere tilsyn med teknisk udstyr på landjorden til brug for navigation af luftfartøjer og udøvelse af lufttrafiktjeneste. Ud over inspektioner består tilsynet dels i at foretage kontrolflyvning af landingshjælpemidler, dvs. flyvninger, hvor der foretages målinger af udstyrets pålidelighed, dels i bearbejdning af kontrolflyvningsresultaterne og andre skriftlige informationer om anlæggets drift.

2.2.5. Reglerne for og forvaltningen vedrørende gebyrer.

Der er i meget vid udstrækning tale om brugerbetaling for de tjenester og hjælpemidler, der stilles til rådighed for luftfarten.

Chicago-konventionen.

I henhold til Chicago-konventionens art. 15 kan der opkræves afgifter for benyttelsen af lufthavne og andre hjælpemidler i luftfartens tjeneste, forudsat at der er tale om vilkår, der er ens for alle luftfartøjer uanset nationalitet.

Luftfartslovgivningen.

Der betales af brugerne for benyttelsen af lufthavne (lufthavnsafgifter), for overflyvninger (énroute afgifter) og for det tilsyn, der udøves af Statens Luftfartsvæsen.

Hjemlen hertil findes i luftfartslovens §§ 71 og 148 med tilhørende administrative forskrifter. Både afgifter og gebyrer er omkostningsrelaterede i den forstand, at der skal være tale om, at indtægterne svarer til udgifterne. Afgifterne og gebyrerne indeholder således ikke noget fiskalt element.

Efter luftfartslovens § 71 kan der efter regler, der fastsættes af trafikministeren, opkræves afgifter for benyttelsen af en offentlig *flyveplads*. For så vidt angår betaling for benyttelse af en flyveplads, er der i de respektive lufthavnes takstregulativ fastsat regler for betalingen heraf.

Der kan endvidere ligeledes efter luftfartslovens § 71 opkræves afgifter til dækning af udgifterne ved anlæg og drift af andre hjælpemidler i luftfartens tjeneste (énroute afgifter).

For så vidt angår overflyvninger i Søndrestrøm FIR betales en del af statens udgifter af brugerne og visse medlemslande via en særlig aftale i ICAO-regi (Joint Finance aftalen, jf. bilag 6), og opkrævningen forestås på Danmarks vegne af Storbritannien. Der er ikke fastsat enroute afgifter for indenrigsflyvning i Søndrestrøm FIR, hvilket indebærer at intern flyvning i Grønland ikke betaler énroute afgifter. For Statens Luftfartsvæsen indebærer dette en ufinansieret udgift årligt på i størrelsesordenen 18 mio. kr.

Efter luftfartslovens § 148 kan der fastsættes afgifter og omkostninger, der skal betales for offentlige forretninger, der foretages efter luftfartsloven. Under henvisning hertil er der i det af Statens Luftfartsvæsen udstedte gebyrreglement fastsat regler og gebyrer for bl.a. de opgaver, der varetages af Statens Luftfartsvæsen som *tilsynsmyndighed*. Gebyrreglementet gælder for et år af gangen og revideres derfor hvert år. Gebyrerne fastsættes på grundlag af en vurdering af udgifterne ved tilsynets arbejde. Stort set alle tilsynsaktiviteter på luftfartsområdet er gebyrbelagt, f.eks. luftfartsselskaber, licenser, luftfartøjer, lufthavne, security, luftfartstjenester og tekniske anlæg.

2.3. Landsstyrets forvaltning af luftfartsrelaterede opgaver.

Grønlands hjemmestyre består af Landstinget, der er den folkevalgte forsamling, og Landsstyret, der er den administrative enhed.

Landsstyreområdet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation er blandt andet ressortansvarlig for Grønlands Hjemmestyres forvaltning af trafiklovgivning, -planlægning, -infrastruktur og -subsidier.

Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation.

Den daglige administration er tillagt Direktoratet for Turisme, Trafik, Handel og Kommunikation (benævnt Direktoratet), og denne udøves departementalt fra Direktoratet gennem regeludstedelse og bevillingsforvaltning dels gennem varetagelse af hovedledelsesfunktion i Mittarfeqarfiit/Grønlands Lufthavnsvesen, dels gennem kontrakter med operatører på udførelse af samfundspålagte trafikopgaver.

Direktoratets opgaver vedrørende forvaltning af luftfartslovgivning er primært relateret til to hovedområder:

- Opfølgning i forhold til rigsmyndighedernes administration af luftfartslovgivningen, herunder servicering af og rådgivning til Landsstyre og Landsting
- Varetagelse og opfølgning i forhold til Grønlands Hjemmestyres administration af luftfartslovgivningen med fokus på regulerings-, planlægnings- og bevillingsforhold på lufttrafikområdet.

I relation til rigsmyndighedernes forvaltning af området er Direktoratet ansvarlig for, at høringsprocedurer og det generelle samarbejde med de danske myndigheder gennemføres, således at Grønlands Hjemmestyres holdning er tilkendegivet og så vidt muligt indarbejdet i denne forvaltningspraksis. Dette vedrører forhold i relation til ændring af lovgivning på luftfartsområdet, afgørelser truffet i den etablerede samrådsfunktion mellem Trafikministeriet og Direktoratet samt konkrete tilladelser til beflyvning i eller til f.eks. fredede områder eller Pituffikområdet.

Direktoratet er ligeledes ansvarlig for at sikre, at implikationer af rigsmyndighedernes forvaltning af området i Grønland afdækkes eller udredes, såfremt der er uklarheder, eller såfremt der er ønsker om en ændring af denne forvaltningspraksis. Denne opgave har traditionelt været varetaget gennem nedsættelser af arbejdsgrupper med konkrete kommissorier, hvor repræsentanter fra såvel danske som grønlandske myndigheder er inddraget. Resultaterne fra dette arbejde er herefter søgt implementeret i den faktiske forvaltning af området.

I relation til Grønlands Hjemmestyres forvaltning af området er Direktoratet primært ansvarlig for regeludstedelse vedrørende infrastruktur og organisation samt subsidiefastsættelse i den interne beflyvning. Den daglige administration retter sig mod prioritering på anlægsområdet, således at en landsdækkende, tidssvarende og sikkerhedsmæssig forsvarlig infrastruktur udbygges og opgraderes løbende. Dette sker primært gennem Direktoratets virksomhed Mit-tarfeqarfiit samt den hertil knyttede anlægsorganisation for de regionale landingsbaner. Herudover er planlægningen og koordineringen samt godkendelsen af ruter, priser og produkter i

den interne beflyvning centrale, idet langt hovedparten af den landsdækkende beflyvning foretages med væsentlige tilskud fra det offentlige med henblik på at sikre befolkningen transporttilbud uanset lokalisering. Dette arbejde varetages som en del af bevillingsforvaltningen og implementeres hovedsageligt via konkrete kontrakter med trafikoperatører omkring specifikke rute-, pris- og tilskudsforhold i de enkelte regioner.

Mittarfeqarfiit/Grønlands Lufthavnsvæsen.

Generelt.

Mittarfeqarfiit/Grønlands Lufthavnsvæsen er en 100% hjemmestyreejet virksomhed, der inden for det koncessionerede område har til opgave at anlægge, vedligeholde og drive lufthavne, heliporte og helistop, hvor der er offentlig beflyvning.

Mittarfeqarfiit skal gennem sin drift sikre at pladserne lever op til de krav, der af Statens Luftfartsvæsen er sat for pladserne.

Mittarfeqarfiit består organisatorisk af to hovedområder, nemlig en anlægsorganisation og en driftsorganisation med hovedkontor i Nuuk og fire overordnede lufthavsregioner med sæde i henholdsvis Nuuk, Ilulissat, Kangerlussuaq, og Narsarsuaq.

Virksomheden driver i dag 6 lufthavne, 11 heliporte og 41 helistop, hvoraf den største lufthavn har en banestørrelse på 2.815 meter × 60 meter og det mindste helistop en diameter på 30 meter. I årene frem til 2002 påregnes yderligere 7 lufthavne med banelængder på 799 meter etableret som erstatning for 5 heliporte og 2 helistop.

Den samlede operationelle aktivitet nåede i 1997 op på 32.029 startende luftfartøjer med i alt 273.443 afrejsende passagerer.

Lufthavnene i Nerlerit Inaat, Kulusuk, Narsarsuaq og Kangerlussuaq, der alle ligger isolerede uden direkte adgang til et lokalsamfund, er hovedsageligt transitlufthavne og grundet fartplanerne, teknik og vejrliget har det været nødvendigt for Mittarfeqarfiit at drive overnatningsfa-

faciliteter på disse pladser for de passagerer, der ikke kan viderebefordres samme dag. Reelt er der tale om, at Mittarfeqarfiit på disse steder driver små lokale samfund.

På denne baggrund er Mittarfeqarfiits drift opdelt i tre hovedområder:

1. Det koncessionerede område.
2. Det kommercielle område.
3. Det samfundspålagte område.

Mittarfeqarfiits drift på det koncessionerede område omfatter på alle landingspladser en række tjenester, herunder lufttrafiktjenesten, vejrobservationstjenesten, brand- og redningstjenesten, forpladstjenesten, vintertjenesten og brændstoftjenesten, der alle indgår i den samlede flyvepladsorganisation.

Mittarfeqarfiit driver sine pladser enten gennem egne ansatte eller via kontrakter/samarbejdsaftaler med andre offentlige eller private firmaer. Den valgte løsning afhænger i hvert tilfælde af de økonomiske, videnskabelige og lokale forhold og er underlagt de bindinger, der ligger i, at Mittarfeqarfiit som koncessionshaver har det endelige operationelle driftsansvar over for Statens Luftfartsvæsen.

Driftsrelaterede forretningsgange (koncessionsområdet).

Mittarfeqarfiits godkendte lufthavne, heliporte og helistop er hver især omfattet af en koncession samt en teknisk godkendelse, udstedt til Mittarfeqarfiit af Statens Luftfartsvæsen. Mittarfeqarfiit står således som koncessionshaver, uanset hvilken organisation eller anden virksomhed, Mittarfeqarfiit har skrevet driftsaftale med.

Koncessionen og den tekniske godkendelse udstedes af Statens Luftfartsvæsen (SLV) på baggrund af en beskrivelse af de fysiske faciliteter og tjenester, kortmateriale samt en driftsinstruks, der beskriver den enkelte plads' organisation, de forskellige ansvarsområder, de krævede daglige-ugentlige-månedlige tjek af pladsens udstyr og installationer, beredskabsplaner og lignende. Ud over selve driftsinstruksen foreligger der specielle SLV-godkendte instrukser

for bl.a. tårntjenesten og securityområdet, og endelig er driften underlagt de af SLV udsendte BL-bestemmelser.

SLV foretager årlige inspektionsture (på visse udstyr flere gange om året) på de enkelte pladser, for kontrol af driften og pladsens indretning.

Ud over SLV-inspektionerne foretages forskellige interne inspektioner. Som eksempler kan nævnes inspektion af tankningssystemerne og auditeringen af tårntjenesterne.

Som overbygning på egenkontrollen har Mittarfeqarfiit indgået aftale med Statoil om, at dette firma som uvildig part en gang årligt kontrollerer lufthavnens fuelsystemer samt driften af dem, ligesom Statoil hvert år kontrollerer en af Statoil tilfældigt udpeget heliport. På lignende måde er der i perioder foretaget inspektion af GLV's hovedelværker på østkysten af et uvildigt grønlandsk firma.

Som baggrund for opkrævningen af diverse afgifter for benyttelse af de grønlandske pladser udarbejder Mittarfeqarfiit et "Takst og Gebyr Regulativ" gældende for hele virksomheden. Ønskes taksterne ændret, forelægges ændringerne for Grønlands Landsstyre for godkendelse, hvorefter de i henhold til BL 3-1 / 3-2 skal godkendes af Trafikministeriet.

Anlægsrelaterede forretningsgange.

Koncessionshaver (Mittarfeqarfiit) er ansvarlig over for SLV for, at en flyveplads etableres, ændres, sikres, forsynes med udstyr og drives i overensstemmelse med BL-bestemmelserne.

Ved etablering eller ændring af en offentlig flyveplads kræves etableringstilladelse fra Trafikministeriet. Ansøgningen skal være vedlagt kortmateriale med angivelse af placering, ind- og udflyvningszonerne, arten af og omfanget af forventet trafik, forventet åbningstid og tjenestetid samt en erklæring om topografi, luftfartshindringer, vejrforholdene, restriktede områder, støjgener, muligheden for installering af hjælpemidler, afstand til andre pladser og udbygningsmulighederne. I praksis er det en tilladelse, der bygger på et bygherreoplæg, der har et langt videre omfang end krævet i BL'erne.

Før anlægsaktiviteten påbegyndes, skal projektet for arbejdet være godkendt af SLV, og der skal foreligge en etableringsgodkendelse. Vedlagt ansøgningen skal følge en mere detaljeret dokumentation for pladsens anlæg og udstyr samt afmærknings- og bemalingsplan.

Efter denne godkendelse kan anlægsarbejdet iværksættes, men før pladsen tages i brug skal den være teknisk godkendt af SLV. Denne godkendelse meddeles i form af et godkendelsesbevis.

Ansøgningen om teknisk godkendelse vedlægges driftsinstruks, flyvepladsreglement samt de øvrige instrukser, der ligger til grund for godkendelsen. Når de krævede godkendelser foreligger og de krævede tjenester er etableret, udsteder SLV den endelige koncession på pladsen, der oftest er gældende for en 5-årig periode.

I henhold til BL 3-1 / 3-2 skal projekter til nyopførelser eller udvidelser af terminalbygninger, hvis budget udgiftsmæssigt overstiger 791.673 kr. (indeks 128 pr. 1.4.92) og baneforlængelser/baneforstærkninger indsendes til SLV til forelæggelse for Trafikministeriet samtidig med, at ændringer, der berører en flyveplads' trafikområde, navigations- og lyssystem, tjenester eller de hindringsfrie flader, skal forhåndsgodkendes af SLV.

3. Vurdering af fordele og ulemper ved den nuværende ordning.

3.1. Indledning.

Som det fremgår af afsnit 2 har arbejdsgruppen på baggrund af regler og forvaltning vurderet den nuværende ordning for så vidt angår udvalgte centrale områder inden for luftfarten.

Arbejdsgruppen konstaterer, at der er og har været et godt praktisk samarbejde med hensyn til luftfartslovgivningen og forvaltningen heraf i relation til Grønland.

Selv om der således ikke er tale om utilfredshed med den nuværende ordning, har arbejdsgruppen vurderet, om en anden arbejdsdeling på området evt. kunne være mere hensigtsmæssig, jf. nedenfor.

Chicago-konventionen, som Danmark har tilsluttet sig, er baseret på det folkeretlige princip, at den enkelte stat har suverænitet over det luftrum, der befinder sig over landets territorium. I henhold til Chicago-konventionens art. 92 - 93 kan kun medlemmer af FN og evt. andre stater (under særlige omstændigheder) få adgang til at deltage i Chicago-konventionen.

Det følger heraf, at kun *stater* kan være medlem af Chicago-konventionen. Det vil derfor ikke være muligt, at Grønland selvstændigt bliver repræsenteret inden for rammerne af ICAO.

Omvendt er der intet formelt til hinder for, at Grønland kan deltage i den danske delegation i ICAO's organer, jf. i øvrigt afsnit 3.7. om deltagelse i arbejdet i internationale organisationer, ligesom Danmark har mulighed for inden for rammerne af Chicago-konventionen at delegerer/overføre områder til grønlandsk opgavevaretagelse.

Flyvning *internationalt* - mellem de enkelte lande - er baseret på særlige aftaler mellem de pågældende lande. Dette indebærer, at et lands kompetence til at indgå aftaler med andre lande ikke kan delegeres således, at f.eks. delområder inden for den enkelte stat vil kunne indgå sådanne aftaler med andre lande. Alene en stat kan indgå en forpligtende aftale med en anden stat.

For så vidt angår lufttrafik mellem Grønland og Danmark, drejer dette sig om dansk indenrigsflyvning. Sådan flyvning er ikke reguleret i Chicago-konventionen.

3.2. Tilladelse til luftfartsvirksomhed.

Området for tilladelse til luftfartsvirksomhed kan opdeles i to dele, dels spørgsmålet om tilladelse til *erhvervet* (den teknisk/operative del) dels spørgsmålet om tilladelse til *markedet* (hvilke ruter kan beflyves).

For så vidt angår tilladelsen til *erhvervet*, dvs. de teknisk/operative og sikkerhedsmæssige vilkår, der findes i den nuværende basiskoncession, er arbejdsgruppen enig om, at det vil være forbundet med ulemper at overføre dette område til Grønland.

For så vidt angår tilladelsen til *markedet* kan dette område opdeles i tre områder: Den interne flyvning i Grønland, Atlantbeflyvningen (flyvning mellem Danmark og Grønland) og flyvning mellem Grønland og 3. land (international flyvning), jf. nedenfor.

Den interne grønlandske beflyvning.

På baggrund af de grønlandske ønsker har man overvejet fordele og ulemper ved at overføre en del af området for så vidt angår basiskoncessionen til den grønlandske administration, jf. nedenfor.

Det drejer sig om den del af den hidtidige basiskoncession, der omhandler retten til at flyve ruteflyvning internt i Grønland, dvs. *rutetilladelsesdelen*, samt godkendelsen af *fartplaner* og *takster* for så vidt angår den interne flyvning i Grønland.

Da Trafikministeriet ikke hidtil har krævet forelæggelse af ansøgninger for den interne beflyvning i Grønland til godkendelse, når blot det pågældende selskab har haft basiskoncession, og heller ikke har krævet godkendelse af fartplaner og takster, har de grønlandske medlemmer foreslået, at dette område overføres til Grønlands Hjemmestyre.

De danske medlemmer af arbejdsgruppen har anført, at en del af den interne flyvning i Grønland, nemlig feederflyvningen, må ses i sammenhæng med Atlantflyvningen mellem Grøn-

land og Danmark. Der er derfor behov for interlining mellem det grønlandske system og Atlantflyvningen, således at enhver, der flyver på Atlantruterne, kan blive betjent af feedertrafikken. De danske medlemmer af arbejdsgruppen vurderer, at denne del af den interne flyvning i Grønland med fordel kan inddrages i samrådsproceduren, der gælder for flyvning mellem Grønland og Danmark. For så vidt angår den restende del af den interne flyvning i Grønland skønnes der ikke at være ulemper forbundet med en overførsel til Grønlands Hjemmestyre.

Det tilføjes, at en overførsel naturligvis ikke vil berøre allerede gældende koncessioner, jf. Grønlandsfly A/S's basiskoncession, der dog ikke er en eneretskoncession, men først udløber i år 2005.

Flyvning mellem Grønland og Danmark.

Der er i 1997 etableret en samrådsprocedure mellem Grønlands Hjemmestyre og Trafikministeriet om udstedelse af rutetilladelser og prisfastsættelse for kommende tilladelser for flyvning mellem Grønland og Danmark.

I den forbindelse er fragtflyvningen blevet liberaliseret, således at alle kan flyve fragt frit. Der er således på dette område ikke nogen administration at overføre.

På baggrund af de hidtidige erfaringer vurderer arbejdsgruppen, at ordningen har skabt nogle rammer, hvor både de danske og grønlandske hensyn kan varetages. Ordningen har således indtil nuværende tidspunkt indebåret fordele og ingen ulemper.

De grønlandske medlemmer af arbejdsgruppen finder, at samrådsproceduren med fordel kan udbygges, således at parterne bliver "ligestillet", dvs. at Danmark og Grønland skal være enige om den nærmere tilrettelæggelse af flyvningen.

De danske medlemmer af arbejdsgruppen har anført, at Grønland "de facto" er ligestillet, og at en "de jure" ligestilling ikke kan gennemføres inden for rammerne af hjemmestyreloven, idet flyvning mellem Grønland og Danmark ikke er et sagsområde, der alene vedrører Grønland, men også resten af riget. Hertil kommer i øvrigt, at det kan være vanskeligt at træffe

beslutninger ved uenigheder mellem de grønlandske og danske myndigheder. Der kan herved opstå en uholdbar situation i relation til trafikbetjeningen.

De danske medlemmer har endvidere peget på behovet for interlining mellem det grønlandske system og Atlantflyvningen. En liberalisering af Atlantflyvningen vil ikke kunne realiseres i praksis, hvis der ikke er den fornødne koordination mellem flyvningerne over Atlanten og den videre flyvning internt i Grønland. Det er derfor vigtigt, at enhver, der flyver på Atlantruterne, vil kunne blive betjent af de fornødne forbindelser til/fra den interne grønlandske flyvning, den såkaldte feederflyvning. Området kan med fordel inddrages i samrådsproceduren, der gælder for flyvning mellem Grønland og Danmark.

Flyvning mellem Grønland og et tredjeland.

Ruteflyvning mellem Grønland og et tredjeland er omfattet af de bilaterale luftfartsaftaler, som Danmark indgår på rigsfællesskabets vegne.

Der er tre bilaterale aftaler, der reelt kan have betydning for Grønland. Det drejer sig om luftfartsaftalerne med henholdsvis USA, Canada og Island.

Der er ikke konstateret nogen problemer eller ulemper for Grønland i relation til disse aftaler.

Luftfartsaftalen med USA er i øvrigt meget liberal. Enhver kan således flyve mellem USA og rigsfællesskabet, idet aftalen er indgået mellem Kongeriget Danmark og USA.

Arbejdsgruppen kan konstatere, at den amerikanske luftfartsaftale er fuldt liberaliseret, der er derfor ikke meget at forhandle yderligere om. For så vidt angår aftalerne med henholdsvis Island og Canada finder arbejdsgruppen, at Grønland med fordel kan inddrages i proceduren med hensyn til udfyldelse af aftalerne. Det samme gælder andre områder, der måtte være af særlig interesse for Grønland. En inddragelse i proceduren vil normalt indebære en skriftlig procedure med korte frister for svar.

For så vidt angår charterflyvning gælder BL 10-1, Bestemmelser om charterflyvning og taxaflyvning.

3.3. Etablering og drift af lufthavne.

Området kan opdeles i to dele, dels beliggenhedstilladelsen dels den sikkerhedsmæssige del, der igen kan opdeles i to dele, dels de sikkerhedsmæssige forskrifter, dels den praktiske kontrol af sikkerheden, dvs. tilsynet.

Tilladelse til etablering og ændring af flyvepladser.

Arbejdsgruppen har fundet, at det - idet der henvises til det anførte i afsnit 2.1.2. - er hensigtsmæssigt med en præcisering af lovgivningen og forholdet mellem de to love - luftfartsloven og loven for Grønland om forsyning, trafik, postbesørgelse m.v. - således, at kompetencen er klar med hensyn til at give tilladelse til etablering og drift af en lufthavn, herunder større og mindre ændringer heraf.

Arbejdsgruppen er enig om, at beliggenhedstilladelsen og ændringer heri (luftfartslovens § 55) med fordel kan placeres/overføres til Grønlands Hjemmestyre.

Sikkerhedsmæssige forskrifter.

De sikkerhedsmæssige forskrifter for etablering og drift af lufthavnsanlæg har taget deres udgangspunkt i de for rigsfællesskabet gældende bestemmelser. Der har dog generelt været lidt større tradition for, at man i forbindelse med de enkelte landingspladsers etablering har foretaget lokale vurderinger og tilpasninger i forhold til det generelle regelsæt, ligesom der er udformet enkelte BL'er, der alene er rettet mod grønlandske (og færøske) anlægsforhold.

Såfremt Grønlands Hjemmestyre skulle overtage området med udarbejdelse af regler på det sikkerhedsmæssige område, ville hjemmestyret samtidig få ansvaret for opbygning af og vedligeholdelse af en teknisk ekspertise på området, som i dag er til stede i SLV, med henblik på udarbejdelse af bestemmelser på luftfartsområdet, der som minimum skulle tilgodese Danmarks internationale forpligtelser som følge af Kongeriget Danmarks forpligtelser i Chicago-konventionen, og hjemmestyret ville samtidig skulle føre tilsyn med flyvepladserne.

Arbejdsgruppen vurderer, at en overførsel af området vil indebære udgifter til opbygningen af en administration på området, og at dette alt andet lige vil blive dyrere end i dag.

Arbejdsgruppen vurderer, at der ikke er grundlag for ændringer i relation til udstedelse af forskrifter, men arbejdsgruppen finder, at det i højere grad må vurderes, om det sikkerhedsmæssigt kan forsvares, at der indføres særlige regler for grønlandske flyvepladser. F.eks. bør forskrifter, der alene vedrører en forbedring af regulariteten eller regler, der drejer sig om gennemførelsen af overgangsperioder, i højere grad kunne tage hensyn til de grønlandske ønsker.

I den forbindelse er der fra grønlandsk side givet udtryk for et ønske om, at der i højere grad udstedes særlige BL'er rettet mod de særlige grønlandske forhold.

Tilsyn med lufthavne.

De grønlandske repræsentanter har udtrykt ønske om med henblik på at minimere udgifterne ved tilsynet både for Statens Luftfartsvæsen og Grønlands Lufthavnsvæsen, at de løbende tilsynsforretninger med inspektioner blev koordineret noget bedre.

Arbejdsgruppen vurderer, at der med fordel kan etableres en procedure til forbedring af koordineringen af nævnte tilsynsforretninger.

3.4. Luftfartsselskaber.

Udarbejdelse af regler.

Med hensyn til bestemmelser om etablering og godkendelser af luftfartsselskabernes organisation og materiel samt måder at flyve med dette materiel på, har "grønlandske" luftfartsselskaber uden dispensationer fulgt samme regelsæt, som er gældende for øvrige danske luftfartsselskaber. Det bemærkes herved, at der formelt ikke sondres mellem danske og grønlandske luftfartsselskaber, idet alle luftfartsselskaber hjemmehørende i rigsfællesskabet registreres ét sted, i Statens Luftfartsvæsen.

Man har fra grønlandsk side peget på det ønskelige i mulighederne for en mere aktiv stillingtagen til, hvilke regler der skal gælde for den interne grønlandske beflyvning, og i højere grad rettet mod at sikre, at særlige grønlandske forhold beskrives i BL'er gældende for Grønland alene.

Man har i den forbindelse henvist til dels den væsentlige økonomiske byrde, et standardiseret sikkerhedsniveau har for Grønland, dels at der generelt er en større risiko ved tilværelsen i Grønland end i Europa. I den forbindelse er det blevet påpeget, at alternative transportformer også frembyder et anderledes og mere differentieret sikkerhedsniveau.

Arbejdsgruppen vurderer, at der kan indføres specielle høringsprocedurer med henblik på særligt at indhente og vurdere muligheden for at tilgodese de grønlandske ønsker - især hvis disse kan imødekommes uden at svække sikkerheden, f.eks. hvis det alene drejer sig om regulariteten eller takten i en overgangsperiode. Arbejdsgruppen vurderer, at det vil være en fordel, hvis de særlige grønlandske ønsker i højere grad kan tilgodeses.

3.5. Luftfartstjenester.

Arbejdsgruppen vurderer, at den eksisterende ordning for så vidt angår *lovgivning* og *tilsyn* mest hensigtsmæssigt kan fortsætte uændret.

Med hensyn til *driften* finder arbejdsgruppen, at den igangværende proces med samarbejde mellem SLV og Mittarfeqarfiit fungerer hensigtsmæssigt, og det kan undersøges at udvikle dette yderligere. Det vil parterne imellem være muligt at videreføre dette.

3.6. Takster (lufthavne).

Takster for benyttelsen af en offentlig lufthavn skal i henhold til luftfartslovens § 71 godkendes af Trafikministeriet.

I henhold til Chicago-konventionens art. 15 skal enhver offentlig lufthavn være tilgængelig for ethvert luftfartøj fra en medlemsstat på lige vilkår. Taksterne må således ikke diskriminere på grundlag af nationalitet o.lign.

De grønlandske repræsentanter har ønsket området overført, idet takstregulativerne kan indgå i det samlede finanspolitiske billede med henblik på at sikre et vist afkast af de offentligt investerede midler i etableringen og driften af Grønlands Lufthavnsvesen.

Arbejdsgruppen vurderer, at der ikke umiddelbart er ulemper ved at overføre godkendelseskompetencen til de grønlandske myndigheder.

3.7. Deltagelse i arbejdet i internationale organisationer.

De grønlandske repræsentanter har udtrykt ønske om at deltage i det internationale arbejde, som især Statens Luftfartsvæsen deltager i med hensyn til JAA og ICAO og andre internationale organer på luftfartsområdet.

Arbejdsgruppen vurderer, at et sådant ønske i praksis kan imødekommes.
