

Notat

Saksbehandler
Sandra Eilertsen, tlf.

Til
Nina B. Vindvik/Direktorat

Kopi til

Publiseres på Luftfartstilsynets internettside

Høring - forskriftsendringer som følge av nye utdannings- og sertifikatkrav for seilfly og ballong

1. Høring

Luftfartstilsynet har utarbeidet utkast til en endringsforskrift som skal endre tre forskrifter:

- forskrift 28. november 2011 nr. 1365 om sertifisering av besetningsmedlemmer
- forskrift 15. mai 2019 nr. 663 om luftfart med seilfly
- forskrift 7. juni 2018 nr. 836 om luftfart med ballong

De endringene som skal ivaretas gjennom forskriftsendringen, er allerede vedtatt av EU-kommisjonen og endringsforordningene er publisert i Official Journal. De forordningene som endres gjennom de nye forordningene, er alle tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk gjennom forskriftene nevnt over. Det er derfor i praksis liten mulighet for å endre noe når det gjelder innholdet i regelverket.

Saken sendes imidlertid likevel på høring, særlig for at berørte seilflypiloter og ballongpiloter skal få informasjon om det nye regelverket.

Eventuelle svar på høringen må være mottatt av Luftfartstilsynet før 1. mai 2020. Den korte høringsfristen er i samsvar med utredningsinstruksen, og er nødvendig dersom det er behov for å gjøre forskriftsendring allerede tidlig i mai 2020.

Høringssvar bes sendt per e-post til postmottak@caa.no. Alternativt kan høringssvar sendes per post til Luftfartstilsynet, Postboks 243, 8001 Bodø. Det bes om at svaret merkes med saksnummer: 19/06159.

2. Bakgrunn

EU-Kommisjonen har vedtatt endringer i sertifikatregelverket i forordning (EU) nr. 1178/2011. Disse omhandler i hovedsak to elementer:

- Innføring av nye regler i forordning 1178/2011 som letter tilgangen for General Aviation (GA) piloter til å fly etter instrumentflygereglene (instrument flight rules / IFR)

- Flytting av sertifikatkravene for ballong og seilfly fra 1178/2011 anneks I (Part-FCL) til henholdsvis forordning 2018/395 Anneks III Part- BFCL (Balloon flight crew licensing) og forordning 2018/1976 Anneks III Part-SFCL (Sailplane flight crew licensing). Dette innebærer at utdanningsreglene og de operative reglene for ballong og seilfly er samlet i egne forordninger.

Bestemmelsene i Part-MED, Part-ARA, Part-ORA og Part-DTO i forordning 1178/2011 gjelder fortsatt for ballong og seilfly.

De nye bestemmelsene ble opprinnelig fremmet gjennom EASA Opinion 01/2019 (A) og (B), som var et resultat av tre EASA regelverksarbeider (RMT) som ble slått sammen: RMT.0677, RMT.0654 og RMT.0701.

Regelverket er nå vedtatt som:

- Forordning (EU) 2020/357 av 4. mars 2020 som endrer forordning (EU) 2018/395 for ballong.
- Forordning (EU) 2020/358 av 4. mars 2020 som endrer forordning (EU) 2018/1976 for seilfly.
- Forordning (EU) 2020/359 av 4. mars 2020 som endrer forordning (EU) nr. 1178/2011, nærmere bestemt fjerner sertifikat- og utdanningskravene for seilflypiloter og ballongpiloter.

Regelverket trer i kraft i EU-landene 8. april 2020, men enkelte bestemmelser skal først gjelde fra 8. september 2021.

Nærmere om ikrafttredelsestidspunktet for norsk forskrift

På grunn av den situasjonen som har oppstått rundt koronaviruset og COVID-19, så vurderer EU-Kommisjonen å utsette iverksetting av endringene, eller å åpne for at statene kan vedta at de nye bestemmelsene i Part-BFCL og Part-SFCL ikke skal tas i bruk fra 8. april 2020. EU-kommisjonen har imidlertid varslet at beslutning om dette ikke kommer før etter 8. april 2020.

De tre forordningene som nå er vedtatt, har ikke vært behandlet i EØS-komiteen og er følgelig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Dette vil ikke skje før tidligst høsten 2020. Norge har derfor ikke noen rettslig forpliktelse til å gjennomføres endringsforordningene nå. På luftfartsområdet – på andre områder enn GA – er det normalt slik at nytt regelverk gjennomføres også før EØS-avtalen er oppdatert, da det er ansett viktig at norsk luftfart har det samme regelverket, og de samme rammebetingelsene, som aktørene ellers i europeisk luftfart.

Dersom det åpnes for at statene ikke må ta i bruk Part-BFCL og Part-SFCL fra 8. april 2020, må Norsk Luftsporttilsyn og Samferdselsdepartementet vurdere 1) om de nye forordningene skal gjennomføres allerede nå i mai 2020, og da i tilfelle 2) om muligheten for utsettelse skal tas i bruk.

Det foreligger derfor per i dag flere muligheter:

- EU-Kommisjonen åpner for at Part-BFCL og Part-SFCL ikke må tas i bruk nå. Det innebærer at Norge beholder dagens system for nasjonale seilfly- og ballongbevis i

perioden med utsettelse og de tre endringsforordningene gjennomføres inntil videre ikke.

- EU-Kommisjonen åpner for at Part-BFCL og Part-SFCL ikke må tas i bruk nå. Det innebærer at Norge beholder dagens system for nasjonale seilfly- og ballongbevis i perioden med utsettelse. Norge velger likevel å gjennomføre endringsforordningene slik at regelverket i Norge er tilsvarende som i EU-landene. Ved gjennomføringen gjøres nødvendige endringer for den utsettelsen som EU-Kommisjonen åpner for.
- Dersom EU-Kommisjonen ikke åpner for en utsettelse for Part-BFCL og Part-SFCL, kan Norge likevel avvente gjennomføring inntil forordningene er tatt inn i EØS-avtalen, men det vil i utgangspunktet innebære at dagens regler i forordning (EU) nr. 1178/2011 vil gjelde fullt ut.

Avhengig av hva som skjer videre i forhold til EU-Kommisjonens beslutning om utsettelse, vil det også kunne være nødvendig å gjøre en teknisk endring i forordning (EU) nr. 1178/2011.

Siden det er flere muligheter per i dag, foreslås det ikke konkret forskriftstekst for de ulike alternativene. Innholdet i endringsforskriften vil avhenge av hva Samferdselsdepartementet bestemmer. Det understrekes at utforming og innholdet i disse bestemmelsens som her er omtalt kun dreier seg om tekniske tilpasninger og spørsmålet om fra hvilket tidspunkt regelverket skal gjelde fra. Det innebærer ingen endringer i selve bestemmelsene i de tre endringsforordningene 2020/357, 2020/358 og 2020/359.

3. Dagens regulering på området

Forordning (EU) nr. 1178/2011 er gjennomført i Norge gjennom forskrift 28. november 2015 nr. 1365 om sertifisering av besetningsmedlemmer (BSL C 1-1).

Forordning (EU) nr. 2018/395 er gjennomført i Norge gjennom forskrift 7. juni 2018 nr. 836 om luftfart med ballong (BSL D 4-5 A).

Forordning (EU) nr. 2018/1976 er per i dag nasjonal gjennomført i Norge gjennom forskrift 15. mai 2019 nr. 663 om luftfart med seilfly (BSL D 3-3).

Ansvarlig myndigheter

Norsk luftsportstilsyn (NLT) er ansvarlig myndighet for sertifikat og trening for seilfly og ballong, med unntak for det som angår medisinske krav (Part-MED). Dette følger i dag av BSL C 1-1 § 3 andre ledd.

Luftfartstilsynet er ansvarlig myndighet når det gjelder sertifisering av andre besetningsmedlemmer enn til seilfly og ballong. Også dette følger av BSL C 1-1 § 3 andre ledd. Luftfartstilsynet er ansvarlig myndighet for det operative regelverket for seilfly og ballong.

4. Luftfartstilsynets vurdering

Dette høringsnotatet er utarbeidet i tråd med de føringer som ligger i regjeringens utredningsinstruks. Et minimumskrav er da å besvare følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

4.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Gjennom arbeidet med GA roadmap og som følge av tilbakemeldinger fra markedet om at reglene for ballong- og seilflyutdanning og sertifikatkravene er for omfattende og for vanskelig tilgjengelig, har det europeiske byrået for sivil luftfart (EASA) arbeidet med å revidere de felleseuropeiske reglene om ballong og seilfly i forordning (EU) nr. 1178/2011.

Hensikten med revisjonen har vært å forenkle innholdet i reglene, samt forenkle fremstillingen av reglene ved at de nå samles i egne forordninger fremfor å stå spredt i forordning 1178/2011.

I tillegg må dagens bestemmelse i BSL C 1-1 § 3 som fastsetter hvem som er ansvarlig nasjonal myndighet, tas inn i hhv. BSL D 4-5 A og BSL D 3-3. Fordi endringsforskriften berører bestemmelsen om ansvarlige myndigheter, må forskriften vedtas av Samferdselsdepartementet.

4.2 Hvilke tiltak er relevante?

Forordning (EU) nr. 1178/2011 er allerede tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i Norge gjennom forskrift 28. november 2015 nr. 1365 om sertifisering av besetningsmedlemmer. Endringen i forordningen må derfor gjennomføres gjennom å endre denne forskriften.

Forordning (EU) 2018/395 er allerede tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i Norge i forskrift 7. juni 2018 nr. 836 om luftfart med ballong. Endringen i forordningen må derfor gjennomføres gjennom å endre denne forskriften.

Forordning (EU) 2018/1976 er nasjonalt gjennomført i Norge i forskrift 15. mai 2019 nr. 663 om luftfart med seilfly og vil bli gjennomført på nytt så snart forordningen er tatt inn i EØS-avtalen. Endringen i forordningen må derfor gjennomføres gjennom å endre denne forskriften.

4.3 Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?

Det vises her som et utgangspunkt til det som fremkommer i punkt 4.2 ovenfor. Det er ikke noe annet tiltak enn forskriftsendring som er relevant. Det er generelt ønskelig at Norges regelverk er oppdatert og i samsvar med de felleseuropeiske reglene.

4.4 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

Saken reiser ingen prinsipielle spørsmål slik dette er definert i utredningsinstruksen.

4.5 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

De nye forordningene vil medføre en bedre tilrettelegging av reglene og bidra til å gjøre disse bedre tilgjengelig for målgruppen. Lettelsene vil medføre at reglene blir mer proporsjonale i forhold til aktiviteten som utøves. Regelverket adresserer således erkjennelsen av at dagens regler innebærer en viss overregulering av denne delen av luftfarten. Etter EASAs vurdering vil sikkerheten for seilfly og ballong ikke bli svekket.

Det vil sannsynligvis være positive økonomiske utslag for de ansvarlige myndighetene på grunn av et enklere og mindre krevende regelverk, noe som vil kunne føre til noe mindre og enklere administrasjon sammenlignet med reglene i forordning (EU) nr. 1178/2011. I forbindelse med implementeringen av det nye regelverket vil det være visse kostnader for myndighetene relatert til kompetanseheving, endringer av prosedyrer og rutiner og lignende.

Videre vil enkelte av bestemmelsene innebære økte kostnader for brukerne sammenliknet med dagens rettstilstand. Det er innført en ny Basic Instrument Rating. Dette har visse kostnader for de pilotene som tar i bruk denne muligheten. Samtidig letter dette muligheten for de pilotene det er tale om her til å fly etter instrumentflygereglerne, noe som kan være positivt for den enkelte pilot og for sikkerheten.

4.6 Hva er forutsetningene for vellykket gjennomføring?

Det er generelt positivt om nytt regelverk kan tre i kraft samtidig, eller tilnærmet samtidig, som regelverket trer i kraft i EU-landene. Som nevnt tidligere vil det derfor også bli vurdert om det forordningene skal gjennomføres som en nasjonal forskrift i påvente av EØS-prosessen.