

Notat

Saksbehandler

Stine Mari Sørensen, tlf. 91775148

Dato
23.10.2025Referanse
25/41528-1Til
Alminnelig høringsliste

Kopi til

Høring om endringer i securityforskriften – Sertifisering av sikkerhetspersonell og vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører

Innledning og informasjon om høringen

Luftfartstilsynet foreslår på vegne av Samferdselsdepartementet å gjøre endringer i forskrift av 1. mars 2011 nr. 214 om forebyggelse av anslag mot sikkerheten i luftfarten mv. (securityforskriften). Samferdselsdepartementet må vedta forskriftsendringene.

Securityforskriften § 3 gjennomfører EU-kommisjonens forordninger og beslutninger som inneholder de detaljerte bestemmelsene for security i sivil luftfart. I tillegg til det felleseuropeiske regelverket inneholder securityforskriften også særnorske bestemmelser på områder hvor EU-regelverket åpner for at det kan gis nasjonalt regelverk.

Luftfartstilsynet foreslår en ny bestemmelse i securityforskriften § 5a angående vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører. Luftfartstilsynet foreslår også endring av dagens § 7 siden Luftfartstilsynet skal ha ansvar for å sertifisere sikkerhetspersonell.

Endring i securityforskriften er nødvendig ettersom nytt EU-regelverk på disse områdene er tatt inn i norsk rett. Endringsforordningene legger opp til at medlemslandene skal fastsette hvem som har ansvaret for å vurdere sikkerhetsprogram og gjennomføre stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører, og fastsette hvem som skal sertifisere sikkerhetspersonell.

Ettersom endringsforordningene allerede har blitt hørt da EU-regelverket ble gjennomført i norsk rett gjennom endring av securityforskriften § 3, er det kun fastsettelsen av hvem som har ansvar for å vurdere sikkerhetsprogram og stedlig kontrollere sikkerhetsgodkjente transportører og hvem som sertifiserer sikkerhetspersonell som høres nå.

Ifølge utredningsinstruksen kan høring unnlates dersom det er åpenbart unødvendig. Det er ikke ønskelig eller hensiktsmessig at andre enn Luftfartstilsynet skal ha ansvaret etter § 5a og § 7, og en høring av forslaget vil ikke påvirke beslutningen om at Luftfartstilsynet skal ha ansvaret. Etter vår vurdering anses det derfor som åpenbart unødvendig å sende forskriften på høring. Av informasjonshensyn sender vi likevel forslaget på høring, men med en høringsfrist på fire uker.

Utkast til forskriftsbestemmelser er vedlagt høringen.

Svar på høringen må være sendt til Luftfartstilsynet innen 24. november 2025. Høringssvar sendes til postmottak@caa.no. Alternativt kan høringssvar sendes til Luftfartstilsynet, postboks 243, 8001 Bodø. Merk høringssvar med saksnummer 25/41528.

Ved spørsmål til høringen kan du sende en e-post til postmottak@caa.no.

Om innholdet i forskriftsendringene

§ 5a - sikkerhetsgodkjente transportører

I 2024 vedtok EU krav til vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av transportører gjennom forordning (EU) 2024/1255 som endret forordning (EU) 2015/1998. Forordning (EU) 2024/1255 ble innlemmet i EØS-avtalen 8. mai 2025 og gjennomført i norsk rett gjennom endring i securityforskriften § 3. Endring av securityforskriften § 3 var på høring i perioden 8. april 2024 til 24. mai 2024. Kravene har ikrafttredelse 1. januar 2027.

Luftfartstilsynet har vurdert, og kommet til at det er behov for å gjøre nasjonale tilpasninger i securityforskriften for å ivareta kravet til vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører. Luftfartstilsynet foreslår en ny bestemmelse i securityforskriften § 5a. Utkast til forskriftsbestemmelse er vedlagt høringen.

§ 7 - sertifisering av sikkerhetspersonell

Tidligere i år vedtok EU forordning (EU) 2025/920 og beslutning C (2025) 3014, som endrer hhv. forordning (EU) 2015/1998 og beslutning C (2015) 8005. Endringsforordningene gjelder som norsk rett, jf. securityforskriften § 3 andre ledd. Forordningene ble hørt i perioden 16. mai 2025 til 12. juni 2025. De nye rettsaktene medfører blant annet oppdatering av regelverket om sertifisering av sikkerhetspersonell. Regelverket som angår sertifisering, trer i kraft 1. januar 2026.

For å sikre samsvar med EU-regelverket som trer i kraft ved årsskiftet skal Luftfartstilsynet selv ta hånd om sertifisering av sikkerhetspersonell. Luftfartstilsynet har vurdert, og kommet til at det er behov for å gjøre oppdatering av securityforskriften § 7 ettersom dagens forskrift delegerer ansvaret til sertifiserte instruktører.

Bakgrunn og utredning av forskriftsbestemmelsene

§ 5a om sikkerhetsgodkjente transportører

Med regelverksendringene vil EU-kommisjonen tette sårbarheter i transportkjeden for frakt og post mellom RA (Regulated Agent), KC (Known Consignors) og luftfartsselskaper ved å innføre krav til myndighetsgodkjenning av sikkerhetsgodkjente transportører. Visse vilkår og regler som tillater bruk av transportører, samt visse forpliktelser for slike transportører har tidligere vært gjeldende i forordning (EU) 2015/1998. Det som er nytt i transportørkjeden er krav om myndighetsgodkjenning.

Ifølge forordning (EU) 2015/1998 punkt 6.5.1.1 skal transportører godkjennes av ansvarlig myndighet (Appropriate Authority). Luftfartstilsynet er ansvarlig myndighet, jf. securityforskriften § 4 (4). Videre står det i punkt 6.5.1.3 at medlemslandene skal fastsette i Nasjonalt sikkerhetsprogram (NASP) hvorvidt det er ansvarlig myndighet eller en EU-validerer¹, som skal vurdere sikkerhetsprogram og gjennomføre stedlig kontroll av transportørene, som ledd i en godkjenningsprosess. Dette må fastsettes i securityforskriften.

Luftfartstilsynet ønsker ikke å delegere ansvaret for vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av transportører til EU-validerere, ettersom det krever ressurser til opplæring, administrasjon og oppfølging. Tidligere har Luftfartstilsynet benyttet nasjonale kontrollanter for å godkjenne KC (Known Consignors - kjente avsendere). Nasjonale kontrollanter kan sammenlignes med EU-validerere. Luftfartstilsynet vurderer at det ikke er hensiktsmessig å benytte eksterne aktører til å gjennomføre kjerneoppgaver som tilhører luftfartsmyndighetens ansvarsområde.

Forskriftsendringen innebærer at det er Luftfartstilsynet som skal vurdere sikkerhetsprogram og gjennomføre stedlig kontroll av transportører som ledd i godkjenningsprosessen.

Søker kan være enten en fysisk person eller en juridisk person. Luftfartstilsynet skal vurdere sikkerhetsprogram, gjennomføre en kontroll på stedet og godkjenne transportører som har bostedsadresse (residential address) eller registrert adresse (registered address) i Norge. I visse tilfeller der transportører opererer på tvers av medlemslandenes landegrenser, vil Luftfartstilsynet være avhengig av hjelp fra andre EU-land å monitorere transportørene, jf. forordningens punkt 6.5.1.3 femte ledd. I slike tilfeller kan EU-validerere som er godkjent i andre medlemsland benyttes dersom Luftfartstilsynet aksepterer det.

Kravene tilknyttet sikkerhetsgodkjente transportører trer i kraft 1. januar 2027. Ettersom det vil ta tid å få godkjent alle enhetene, er det behov for å starte dette arbeidet så snart som mulig slik at de som har behov for godkjenning har denne på plass innen ikrafttredelsesdatoen.

¹ EU-validerer er en rolle innenfor security i sivil luftfart som kan tilstås ansvar for å verifisere og validere at luftfartsaktører etterlever EUs krav til security. Særlig aktuelt i forbindelse med godkjenning av sikkerhetsprogrammer, stedlig verifisering og kontroll av krav i forordning (EU) 2015/1998.

Luftfartstilsynet foreslår følgende ordlyd i ny bestemmelse inntatt som § 5a:

§ 5a Sikkerhetsgodkjente transportører

Luftfartstilsynet skal gjennomføre stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører og vurdere transportørens sikkerhetsprogram.

§ 7 om sertifisering av sikkerhetspersonell

Per i dag gjennomføres godkjenning av sikkerhetspersonell i Norge av sertifiserte instruktører på vegne av Luftfartstilsynet, jf. forordning 2015/1998 pkt. 11.0.2, jf. 11.3.1, jf. securityforskriften § 7. Med sikkerhetspersonell menes her personer som utfører oppgaver nevnt i forordning (EU) 2015/1998 punkt 11.2.3.1, 11.2.3.2, 11.2.3.3, 11.2.3.4 og/eller 11.2.3.5.

Under et securitytilsyn utført av EFTA Surveillance Authority (ESA) i 2022 ble det påpekt at praktiseringen av EU-regelverket på dette området ikke fremstod som tilstrekkelig uavhengig og standardisert. Etter inspeksjonen har EU-regelverket blitt oppdatert gjennom forordning (EU) 2025/920 og beslutning C (2025) 3014. I den nye endringsforordningen står det blant at «the certification and recertification processes shall be standardised at national level», jf. punkt 11.0.2. Denne oppdateringen trer i kraft 1. januar 2026. For å sikre samsvar med regelverket må Luftfartstilsynet selv ta hånd om sertifiseringen.

Luftfartstilsynet har igangsatt prosesser internt med mål om å sertifisere sikkerhetspersonell fra 1. januar 2026. Dette innebærer forberedende administrativt arbeid og innkjøp av nye systemer som skal håndtere saksbehandlingen på en god og effektiv måte.

Ettersom Luftfartstilsynet selv skal sertifisere sikkerhetspersonell, må dagens § 7 endres.

På grunn av forsinkelser når det gjelder teknologiske løsninger, er det uklart om alle systemer er på plass innen 1. januar 2026. Luftfartstilsynet vil uavhengig av dette ta ansvar for sertifiseringen fra denne datoen. Berørte aktører vil bli informert om søknadsprosessen.

Luftfartstilsynet foreslår følgende endring av securityforskriften § 7:

§ 7 Sertifisering av sikkerhetspersonell

Luftfartstilsynet skal sertifisere personer som utfører oppgaver etter forordning (EU) 2015/1998 punkt 11.2.3.1 til 11.2.3.5.

Selv om Luftfartstilsynet skal sertifisere fra 1. januar 2026, så trenger ikke sikkerhetspersonell som i dag er sertifisert, å sertifiseres på nytt innen denne datoen. Sikkerhetspersonell som er sertifisert før 1. januar 2026, kan beholde sin nåværende sertifisering inntil de skal re-sertifiseres. Da skal

resertifisering gjennomføres av Luftfartstilsynet. Når resertifisering skal gjennomføres følger av EU-regelverket. Det vil ta ca. 5 år før alt sikkerhetspersonell er sertifisert av Luftfartstilsynet på grunn av tidsintervallene for resertifisering.

Personer som ikke er sertifisert som sikkerhetspersonell, skal fra 1. januar 2026 sertifiseres av Luftfartstilsynet.

Luftfartstilsynets vurdering

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?

Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

§ 5a - sikkerhetsgodkjente transportører

Ofte er transporten mellom aktørene satt ut til eksterne enheter som opererer på vegne av RA, KC og luftfartsselskaper og som ikke nødvendigvis har samme forståelse for og kunnskap om security.

I forbindelse med revisjon av forordning (EU) 2015/1998 fant EU-kommisjonen at det var behov for bestemmelser om ansvar og tilsyn med transportører og operasjonene de utfører, for å opprettholde integriteten i den sikre forsyningskjeden for frakt og post i EU/EØS-området. Derfor stilles det i securityregelverket nå krav til godkjenning og tilsyn med transportører. Ansvar for tilsyn og godkjenning gis til relevant myndighet.

Transportører skal holde godt securitynivå på sine lokaliteter og under transport. I forordning (EU) 215/1998 stilles det krav til beskyttelse av frakt og post. Blant annet skal frakt og post pakkes og forsegles av RA eller KC for å sikre at tukling ikke skjer, og transportørens lasterom skal gjennomsvømmes før lasting og lasterom/plan skal låses eller forsegles. Summen av nye krav skal eliminere sårbarheter i transportkjeden og sørge for god security.

På grunn av endringene i forordning (EU) 2015/1998 hva angår ansvar for vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig verifisering av transportører, er det behov for å etablere ny bestemmelse i securityforskriften for å sikre nødvendig og klar hjemmel.

§ 7 - sertifisering av sikkerhetspersonell

I dag blir godkjenning av sikkerhetspersonell i Norge gjennomført av sertifiserte instruktører på vegne av Luftfartstilsynet. Dette er regulert i securityforskriften § 7.

Ettersom det er Luftfartstilsynet som nå skal sertifisere sikkerhetspersonell, er det nødvendig å endre securityforskriftens § 7 for å klargjøre hvem som har ansvar for sertifisering. Ved å endre § 7 vil det være tydelig for sikkerhetspersonell og arbeidsgivere hvem som skal sertifisere disse personellgruppene. Endringen vil også medføre at Norge opererer i tråd med EU-regelverket.

Hvilke tiltak er relevante?

Forslaget til ny § 5a sikrer nødvendig hjemmel for at Luftfartstilsynet skal godkjenne sikkerhetsprogram og gjennomføre stedlig kontroll av transportører. For å være i samsvar med EU-regelverket må dagens § 7 endres. Luftfartstilsynet kan ikke se at det finnes andre alternative tiltak som vil løse problemet enn en endring av forskriften.

Forslag til endringer ligger utenfor Luftfartstilsynets forskriftskompetanse, jf. securityforskriften § 4 andre ledd, og forskriften må dermed fastsettes av Samferdselsdepartementet.

Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Luftfartstilsynet kan ikke se at forslag til ny § 5a og endring av § 7 reiser prinsipielle spørsmål slik dette er angitt i utredningsinstruksen med tilhørende veileder.

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

§ 5a - sikkerhetsgodkjente transportører

Endringen i regelverket har til formål å forbedre security i sivil luftfart. Regelverksendringer i felleseuropeisk securityregelverk er i stor grad hendelsesinitiert. Så snart aktører eller myndigheter erfarer sårbarheter i «securitylagene», etableres det raskt regelverksendringer for å demme opp lagene i securitykjeden.

Krav til vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig verifisering av transportører utgjør en vesentlig endring i forbindelse med tilsynsaktiviteten og tilsynsporteføljen til myndigheten. I Norge er det Luftfartstilsynet som er relevant myndighet for gjennomføring av tilsyn og godkjenning av aktører som er omfattet av forordning (EU) 300/2008.

Luftfartstilsynet har identifisert at vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av transportører, vil medføre at Luftfartstilsynet får behov for økte ressurser. Prosessen starter med dokumentkontroll av søknader, før det skal gjennomføres stedlig kontroll. Godkjente transportører underlegges tilsynsprosess med regelmessige stedlige tilsyn innenfor et bestemt intervall etter henholdsvis godkjenning, og revalidering.

Luftfartstilsynet har per nåværende tidspunkt identifisert at sikkerhetsgodkjente fraktleverandører og kjente avsendere benytter seg av ca. 100 transportører i dag som innehar transporterklæring etter krav i forordning (EU) 2015/1998. Det er enda ikke kjent hvor mange av disse som ønsker å gjennomgå prosess for å bli sikkerhetsgodkjent transportør.

Luftfartstilsynet antar at for transportfirma av mindre størrelse, kan det bli større administrative og økonomiske konsekvenser som følge av prosessen. For større transportfirma antas det at de administrative og økonomiske konsekvensene er mindre omfattende. Vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av transportører antas å bli gebyrbelagt i henhold til bestemmelser i Luftfartstilsynets gebyrforskrift.

§ 7 - sertifisering av sikkerhetspersonell

De positive virkningene ved at Luftfartstilsynet skal sertifisere sikkerhetspersonell er at vi får full kontroll med gjennomføring av sertifiseringen og kan garantere for at sertifiseringen er uavhengig og standardisert på nasjonalt nivå. Luftfartstilsynet vil ha bedre oversikt over antallet sikkerhetskontrollører og hva den enkelte er sertifisert til å gjøre.

De negative virkningene er at det vil kreve økt ressursbruk og utgifter for myndigheten. Det er forventet at norske luftfartsaktører som skal ha personell sertifisert vil oppleve økning i ressursbruk og kostnader, blant annet gebyr i henhold til bestemmelser i Luftfartstilsynets gebyrforskrift. Økonomiske og administrative konsekvenser som følge av at Luftfartstilsynet skal sertifisere sikkerhetspersonell ble hørt i perioden 16. mai til 12. juni 2025. Denne høringen omhandler utelukkende endring av § 7.

De positive virkningene ved at § 7 endres er at det blir tydelig for berørte aktører at det er myndigheten som har ansvar for sertifisering av sikkerhetspersonell. Luftfartstilsynet kan ikke se at det er negative virkninger av å endre § 7 slik at den blir i tråd med praksis som vil gjelde etter 1. januar 2026.

Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Luftfartstilsynet foreslår på vegne av Samferdselsdepartementet at det fastsettes ny § 5a i forskrift om forebygging av anslag mot sikkerheten i luftfart og at § 7 endres.

Ny § 5a sikrer hjemmel for å ilegge ansvar for å vurdere sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av sikkerhetsgodkjente transportører til Luftfartstilsynet. Endring av § 7 sikrer hjemmel for å ilegge ansvar for sertifisering av sikkerhetspersonell til Luftfartstilsynet.

Det er Samferdselsdepartementet som må fastsette forskriftsendringen.

Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

§ 5a - sikkerhetsgodkjente transportører

Vellykket gjennomføring av vurdering av sikkerhetsprogram og stedlig kontroll av transportører avhenger av at Luftfartstilsynet har nødvendige systemer for behandling av dokumentasjon og kan allokere nødvendig antall ressurser til å utføre myndighetsoppgaven.

Som andre aktører som har en godkjenning innenfor securityregelverket, må de aktørene som ønsker å bli sikkerhetsgodkjente transportører tilpasse egen drift. Ved å bli en sikkerhetsgodkjent transportør har aktøren et ansvar for å følge og holde seg oppdatert på gjeldende regelverk. Aktøren skal blant annet opprettholde et sikkerhetsprogram, påse at personell har riktig opplæring og bakgrunnssjekk, gjennomføre kvalitetskontroll og forsikre seg om at sikkerhetskontrollen de har ansvar for gjennomføres på riktig måte. Å få en godkjenning som sikkerhetsgodkjent transportør medfører også administrative konsekvenser ettersom aktørene underlegges tilsynsprosess med regelmessige stedlige tilsyn.

§ 7 - sertifisering av sikkerhetspersonell

En vellykket gjennomføring av ny § 7 avhenger av at berørte aktører får god nok informasjon om hvordan sertifiseringen skal gjennomføres når endringen i § 7 trer i kraft. Det er også viktig at Luftfartstilsynet har ressurser, prosedyrer og tekniske løsninger på plass slik at sertifiseringen kan gjennomføres uten at det medfører store forsinkelser for sikkerhetspersonellet.