

Notat

Saksbehandler

Tom Egil Herredsvela, tlf. +47 98261848

Høringsnotat - utkast til endring i forskrift om luftfartsoperasjoner for gjennomføring av felleseuropeiske regler om motvirkning av rus m.v. som sikkerhetsrisiko i luftfartsoperasjoner

1. Høring

Luftfartstilsynet har utarbeidet utkast til endring av forskrift 7. august 2013 nr. 956 om luftfartsoperasjoner. Saken sendes herved på høring.

Eventuelle svar på høringen må være Luftfartstilsynet i hende **15. august 2018**.

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: 16/10239.

2. Bakgrunn

Forordningsforslaget er utarbeidet av EUs flysikkerhetsbyrå EASA, og er fremmet gjennom opinion 14/2016 og opinion 15/2016. Forslaget gjelder endring av forordning (EU) nr. 965/2012 ved å innføre:

- regler om tiltak for å motvirke rus og mentale helseproblemer mv. som sikkerhetsrisiko (opinion 14/2016), og
- krav om automatisk terrengvarslingssystem (TAWS) for visse fly under 5600kg (opinion 15/2016).

Forslagene til regler vil gjennomføre tiltak for å motvirke sikkerhetsproblemer som er avdekket gjennom ulike undersøkelser av luftfartsulykker. Opinion 14/2016 og opinion 15/2016 er publisert på EASAs nettside: <https://www.easa.europa.eu/document-library/opinions>

I arbeidet med forslagene har EASA konsultert medlemsstatene og markedsaktørene gjennom høringsmøter (opinion 14/2016) og gjennom åpen høring (opinion 15/2016).

3. Dagens regulering på området

Forordning (EU) nr. 965/2012 er EØS-gjennomført i Norge i forskrift 7. august 2013 nr. 956 om luftfartsoperasjoner. Denne forskriften er publisert som BSL D 1-1 på Luftfartstilsynets nettside: <https://luftfartstilsynet.no/lover-og-regler/bsl-d/forskrift-om-luftfartsoperasjoner-bsl-d-1-1/>

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?

I. Forslaget om nye regler for å motvirke rus og mentale helseproblemer mv. som sikkerhetsrisiko skal gjennomføre sikkerhetsanbefalinger fra havarirapporten etter den såkalte "Germanwingsulykken"¹. Reglene skal utbedre svakheter ved dagens felleseuropeiske regler på dette området. EU ønsker å etablere harmoniserte regler som tydeliggjør arbeidet luftfartsselskapene og medlemslandene skal gjøre her.

Luftfartsselskapene foreslås å skulle innføre:

- Rutiner for en psykologisk evaluering av piloter før disse settes inn i rutefart.
- Rutiner for systematisk rusmiddeltesting i visse gitte tilfeller av besetningsmedlemmer og annet sikkerhetsrelevant personell.
- Et oppfølgings- og støtteprogram for ansatte piloter med rus- og andre problemer som kan gå utover evnen til å utføre arbeidet.

Luftfartsmyndighetene i hvert medlemsland foreslås å skulle utføre tilfeldige promillekontroller av besetningsmedlemmer i forbindelse med inspeksjoner av luftfartøy og besetning (såkalte "rampinspeksjoner"). Forslaget legger imidlertid opp til at statene alternativt skal kunne etablere nasjonale programmer for slike tilfeldige promillekontroller, og dermed slippe å utføre disse sammen med rampinspeksjoner. Slike kontroller utføres i dag av politimyndighetene i Norge, og det er meningen at Politiet også i fremtiden skal ha denne oppgaven gjennom fortsettelsen av et nasjonalt program.

II. Terrengvarslingssystem (TAWS), som etter dagens regler er påbudt for turbindrevne fly over 5700kg, anses å vesentlig redusere faren for ulykker hvor flyet uforvarende kolliderer med terrenget (CFIT/controlled flight into terrain). Reglene som nå foreslås kommer som svar på tre ulike sikkerhetstilrådninger², i tillegg til retningslinjer fra ICAO³, hvor det anbefales at turbindrevne fly under

¹ Ulykken med Germanwings flight 9525

² ITAL-2009-001, SPAN-2012-010 og FRAN-2009-009

³ Anbefaling i International Civil Aviation Organization (ICAO) annex 6, part I, section 6.15.5

5700 kg (MTOM) med seks til ni passasjer seter utrustes med TAWS. De foreslåtte reglene innebærer krav om TAWS for slike nyproduserte fly (dvs. fly med luftdyktighetsbevis utstedt første gang etter 1. januar 2019) som benyttes i ervervsmessig luftfartsvirksomhet.

4.2 Hvilke tiltak er relevante?

Forordning (EU) nr. 965/2012 er allerede tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i Norge gjennom forskrift 7. august 2013 nr. 956 om luftfartsoperasjoner. Endringen i forordningen må derfor gjennomføres gjennom å endre denne forskriften.

4.3 Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?

Det vises her til det som fremgår i punkt 4.2 over.

4.4 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

De foreslåtte reglene om rustesting mv. reiser spørsmålet om hvilke inngrep som må tåles av det enkelte besetningsmedlemmet i flysikkerhetsarbeidet, samt spørsmålet om behandlingen av personlige opplysninger i luftfartsselskapene og av luftfartsmyndigheten. Disse hensynene er vurdert og avveid i de foreslåtte reglene. Utover dette reiser ikke saken prinsipielle spørsmål slik dette er definert i utredningsinstruksen.

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

I. Reglene om tiltak for å motvirke rus og mentale helseproblemer mv. som sikkerhetsrisiko (opinion 14/2016).

De foreslåtte reglene ventes å få en positiv innvirkning på flysikkerheten både i Norge og i de øvrige EU/EØS landene. Reglene vil medføre at de nasjonale luftfartsmyndighetene og de berørte luftfartsselskapene jevnt over skal arbeide mer systematisk med rus som sikkerhetsrisiko og helserisiko. I tillegg til de positive effektene for flysikkerhet og HMS arbeidet hos luftfartsselskapene, vil kravet om et oppfølgings- og støtteprogram gjøre at piloter med rus- eller andre problemer vil kunne ha mulighet til å stå i jobb lengre enn om et slikt program ikke fantes. Dette antas å være positivt for selskapene og den enkelte.

For det enkelte besetningsmedlemmet reiser som nevnt saken problemstillinger som gjelder hensynet til den enkeltes personlige integritet, og hensynet til konfidensialitet når det gjelder behandlingen av personlige opplysninger. I reglene er disse hensynene forsøkt ivaretatt på en best mulig måte slik at de negative konsekvensene ved å måtte underkaste seg rustesting mv. ikke blir utilbørlige.

For luftfartsselskapene vil reglene medføre økonomiske og administrative kostnader for norske luftfartsselskaper som utfører ervervsmessig transport, ettersom det vil kreves at selskapene bruker mer ressurser på dette arbeidet enn under dagens regler. Kostnadene vil imidlertid variere ettersom enkelte norske luftfartsselskaper alt i dag har valgt å innføre rustesting av besetningsmedlemmer og har et oppfølgings- og støtteprogram som del av sitt HMS system.

For norske myndigheter vil forslaget til regler om rustesting få konsekvenser for politiet, ettersom det er den etaten som vil måtte foreta tilfeldige ruskontroller av besetningsmedlemmer. Politiet utfører alt i dag slike kontroller ved Oslo lufthavn, og arbeider med et prøveprosjekt om å utøke arbeidet til å omfatte ruskontroller enkelte andre lufthavner. Ut fra opplysningene som foreligger så langt antas det at dette arbeidet vil bli dekket innenfor rammene av politiets allerede tilgjengelige ressurser. Reglene vil ikke få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for Luftfartstilsynet. Reglene medfører ikke annet enn at Luftfartstilsynet gjennom tilsyn må verifisere at de aktuelle luftfartsoperatørene overholder de nye kravene. Dette vil inngå som del av det tilsynsarbeidet Luftfartstilsynet i dag alt fører. Det er ikke ventet at disse reglene vil få administrative konsekvenser for andre norske myndigheter.

II. Reglene om automatisk terrengvarslingssystem (TAWS) (opinion 15/2016).

De foreslåtte reglene om TAWS vil medføre en direkte sikkerhetsforbedring for luftfartøyene som omfattes av det nye kravet. Ettersom kravet kun skal gjelde nyproduserte luftfartøyer, vil det ikke få økonomiske konsekvenser for luftfartsselskaper som opererer slike luftfartøyer i dag. Kostnaden for slikt utstyr i nye fartøyer være innbakt i anskaffelseskostnaden. Etter hva Luftfartstilsynet kjenner til vil ikke de foreslåtte reglene få andre vesentlige konsekvenser, hverken for det norske markedet eller norske myndigheter.

4.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

De foreslåtte reglene om tiltak for å motvirke rus og mentale helseproblemer mv. som sikkerhetsrisiko vil kreve at luftfartsselskapene, politiet og Luftfartstilsynet får tilstrekkelig tid til å tilpasse seg de nye kravene. I forslaget er det tatt inn at reglene skal tre i kraft to år etter at de er vedtatt. Dette anses å være tilstrekkelig for alle parter.

Som nevnt er det fra norsk side lagt opp til forpliktelsene til å utføre ruskontroller av besetningsmedlemmer skal oppfylles gjennom politiets arbeid. En vellykket gjennomføring av reglene vil derfor kreve at politiet setter av tilstrekkelige ressurser til dette arbeidet, samt at det etableres et samarbeid mellom politiet og Luftfartstilsynet på dette området. I den sammenheng nevnes det at det alt er opprettet et samarbeid mellom Luftfartstilsynet og politiet i forbindelse med politiets prøveprosjekt med rustesting ved andre lufthavner. Etatene vil kunne bygge videre på dette samarbeidet når disse reglene skal gjennomføres.