

Til alminnelig høringsliste med tillegg som vist i vedlegg

**Saksbehandler:** Karl-Erik Skjong  
**Telefon direkte:** +47 97755386  
**Vår dato:** 29.01.2018  
**Vår referanse:** 17/20107-2

Norge

## Høring – forskriftsendringer som følge av nye regler om treningsorganisasjoner for allmennflysegmentet

### I. Innledning

#### a) Bakgrunn:

EU-Kommisjonen har utarbeidet utkast til nye regler om treningsorganisasjoner for allmennflysegmentet. Reglene vil bli tatt inn i forordning (EU) nr. 1178/2011 og krever på norsk side en endring av forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer 28. november 2015.

Som følge av nye regler i endringsforordningen foreslår Luftfartstilsynet å gjøre korresponderende endringer i det gjeldende nasjonale regelverket for landingsplasser som brukes til opplæring; nærmere bestemt i forskrift 30. oktober 2001 nr. 1231 om krav til teknisk/operativ godkjenning av flyplasser, forskrift 3. desember 2002 nr. 1382 om utforming av små flyplasser og forskrift 3. desember 2002 nr. 1383 om utforming av sjøflyplasser. Les mer om dette i høringsbrevets punkt V.

#### b) Om endringsforordningen:

Formålet med basisforordningen 216/2008 og de underliggende forordningene er å etablere et felles høyt flysikkerhetsnivå i EU/EØS-området, og dernest gjennom slike felles regler bidra til at aktørene i dette markedet får like konkurransebetingelser. Dette formålet gjelder også for reglene som er fastsatt i denne endringsforordningen. Forordningen inneholder derfor bare regler av fly-sikkerhetsmessig betydning.

Forordningen inneholder felleseuropeiske regler for sertifisering av besetningsmedlemmer og plasseres i et nytt annekset VII i forordning 1178/2011. Forordningen supplerer og endrer også bestemmelser i forordning 1178/2011, annekset I, VI og VII.

I likhet med de øvrige reglene i forordning 1178/2011, følger de nye reglene en funksjonsbasert oppbygging. Forordningen inneholder derfor bare det som omtales som «implementing rules» (IR). Dette er rettsreglene (hard law) som beskriver kravene luftfartsmyndigheter, luftfartsskoler og besetningsmedlemmer skal overholde. Bestemmelsene i IR er ofte generelle og angir bare det som skal oppnås gjennom reguleringen. Beskrivelsen av hvordan kravene kan oppfylles fastsettes i «certification specifications» (CS) og "acceptable means of compliance" (AMC). Hensikten med denne

#### Luftfartstilsynet / Civil Aviation Authority

T: +47 75 58 50 00  
F: +47 75 58 50 05  
E: postmottak@caa.no

Postadresse:  
Postboks 243  
8001 BODØ

Besøksadresse:  
Sjøgata 45-47  
8006 BODØ

Fakturaadresse:  
fakturamottak@caa.no

Fakturamottak DFØ  
Postboks 4746  
7468 TRONDHEIM

reguleringsformen er å gi de som anvender reglene en viss fleksibilitet når det gjelder fremgangsmåten for å oppfylle reglene. Denne fleksibiliteten oppnås gjennom muligheten for godkjenning til å anvende andre CS og AMC enn de som fastsettes og utgis av EASA (European Aviation Safety Agency).

*c) Utformings- og vedtakelsesprosessen i EU:*

Utkastet til ny rettsakt er utarbeidet av det europeiske flysikkerhetsbyrået EASA og har vært gjenstand for en offentlig høringsrunde som en del av NPA 2015-20, samt en EASA workshop i mai 2016.

Opinion 11/2016 ble publisert 7. september 2016. Utkastet til regelverk ble behandlet av EASA-komiteen i oktober 2016, februar 2017, juni 2017 og oktober 2017. På sistnevnte møte ble forslaget stemt over og vedtatt. Utkastet er nå oversendt kommisjonen for endelig vedtakelse. Luftfartstilsynet og Samferdselsdepartementet representerer Norge i EASA-komiteen.

*d) Høring og gjennomføring i norsk rett:*

Forordningen omfattes av EØS-avtalens virkeområde, og Norge vil derfor være forpliktet til å gjennomføre forordningen i norsk rett. Slik gjennomføring skjer ved fastsettelse av norsk forskrift med bestemmelse om at forordningen skal gjelde i Norge. Som ledd i gjennomføringen sendes herved utkastet til forordning og utkast til gjennomføringsforskrift på høring.

Luftfartstilsynet vurderer at det kan være aktuelt å med nasjonal gjennomføring av forordningen gjennom en forskrift, slik at den får samme ikrafttredelsestidspunkt i Norge som i EU-landene.

## **II. Nærmere om innholdet i endringsforordningen**

*a) Forslagets innhold og formål:*

Forordning 1178/2011 del ORA (Organisational Requirements for Aircrew) krever at dagens treningsorganisasjoner for lett luftfart, som leverer utdanning til privatflygersertifikatene PPL, LAPL og seil- og ballongflygersertifikater, skal sertifiseres til å bli såkalte Approved Training Organizations (ATO) innen 8. april 2018. Dette innebærer blant annet krav til en mer kompleks driftsform enn hva som gjelder i dag. På grunnlag av sterke tilbakemeldinger fra allmennflysegmentet og fra enkelte medlemsstater om at dette innebærer overregulering av denne delen av luftfarten, samt arbeidet med et veikart for allmenflysegmentet (General Aviation Roadmap), foreslår EU-kommisjonen endringer i forordning (EU) nr. 1178/2011.

Endringsforordningen foreslår å lette kravene til utdanningsorganisasjoner for lett luftfart ved å innføre en helt ny type treningsorganisasjon for allmennflysegmentet: Declared Training Organisation (DTO). Organisasjonskravene til en DTO er mindre omfattende enn for en ATO. En DTO trenger ingen godkjenning (approval) fra luftfartsmyndighetene før de begynner å utdanne flygere. Det stilles til gjengjeld krav om at en DTO må etablere en organisasjon og treningsprogrammer som tilfredstiller kravene i regelverket, og sende en selverklæring (deklarasjon) som bekrefter at kravene oppfylles til luftfartsmyndigheten. Selve deklarasjonen og treningsprogrammene skal verifiseres av luftfartsmyndighetene før DTO'en kan starte sin skolevirksomhet. En DTO vil i likhet med en ATO være gjenstand for luftfartsmyndighetenes tilsyn. Kravene til myndighetenes tilsynsfrekvens og tilsynsomfang er imidlertid mindre for en DTO enn for en ATO. Forslaget til DTO innebærer at flyklubber i stor grad kan fortsette sin utdanningsvirksomhet slik de gjør i dag. Regelverksutkastet foreslår at reglene om DTO plasseres i et nytt annekset VIII til forordning (EU) nr. 1178/2011.

**b) Ikrafttredelse og overgangsregler**

Endringsforordningen foreslås å tre i kraft i EU tjue dager etter at den publiseres i Official Journal of the European Union. Reglene foreslås å gjelde fra 8. april 2018, jf. forordningsutkastets artikkel 2. DTO tar over for de treningsorganisasjoner som i dag heter RF (Registered Facility). Eksisterende RF'er har frist frem til 8. april 2019 med å etablere en DTO for sertifikatene PPL og LAPL. RF'er for seil- og ballongflygersertifikater har frist frem til 8. april 2020 med å etablere DTO.

**III. Vurdering av konsekvenser ved gjennomføring av endringsforordningen****a) Gjeldende regler på området**

For treningsorganisasjoner som leverer utdanning til privatflygersertifikat for fly og helikopter (PPL-A og PPL-H) gjelder i dag forskrift 20. desember 2000 nr. 1674 om flygeskoler, registrerte fasiliteter for flygende personell (BSL C 10-1a). For treningsorganisasjoner som leverer utdanning til seilflygere gjelder i dag forskrift 16. juni 2015 nr. 657 om krav til seilflygere (BSL D 4-1) og forskrift 5. oktober 1983 nr. 4605 om motorseilfly (BSL D 4-6). For treningsorganisasjoner som leverer utdanning til ballongflygere gjelder i dag forskrift 16. juni 2015 nr. 658 om krav til ballongførere (BSL D 4-5). I tillegg kan godkjente ATO'er levere utdanning til privatflygersertifikat for fly og helikopter (PPL-A og PPL-H), samt flygersertifikat for lettere luftfartøy (LAPL-A og LAPL-H). Utdanningen av flygere i lett luftfart skjer i dag ved ATO'er og ved RF'er (Registered Facility). En RF er i praksis en flyklubb som har flygerutdanning som en del av sin virksomhet. Endringsforordningen gjør at DTO erstatter RF. Kravene til en DTO er i stor grad de samme som til en RF.

**b) Rettslige konsekvenser**

Som følge av endringsforslaget vil forordning (EU) nr. 1178/2011 endres. Forordning (EU) nr. 1178/2011 er implementert i Norge gjennom forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer 28. november 2015. Gjennomføring av endringsforordningen vil skje gjennom endring av forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer 28. november 2015.

Luftsportstilsynet og Luftfartstilsynets respektive gebyrforskrifter må revideres som følge av endringsforslaget.

**c) Økonomiske og administrative konsekvenser**

I Opinion 11/2016 har EASA beregnet kostnadene for opprettelse av DTO sammenlignet med opprettelse av ATO. Kostnadsberegningene er oppsummert i tabell 8 og 9. EASA beregner at kostnadene for å etablere og drive en DTO blir rundt halvparten av kostnadene for å etablere og drive en ATO. EASA beregner at DTO vil gi luftfartsmyndighetene en reduksjon i ressursbruken ved adgangskontroll og tilsyn på rundt tre fjerdedeler, sammenlignet med ATO. Innføringen av DTO vil kreve oppdatering av prosedyrer o.l. hos Luftfartstilsynet, i tillegg til registrering av nye DTO i fagdatasystem. Dette kan gjøres innenfor dagens budsjett.

Årlig ressursbehov for oppfølging og inspeksjoner av seilfly og ballong er estimert til 21 dagsverk per år. Luftfartstilsynet har ikke utført en tilsvarende beregning for motorfly og helikopter, men det er klart at kravene til tilsyn med DTO vil innebære noen økte kostnader knyttet til Luftfartstilsynets tilsyn, sammenlignet med tilsynet med dagens tilsyn av RF. Det legges per i dag til grunn at de økte kostnadene knyttet til tilsyn kan ivaretas innenfor dagens budsjett.

*d) Vurdering*

Luftfartstilsynet er positiv til at det foreslås en enklere og mer proporsjonal organisasjonsform for treningsorganisasjoner som leverer utdanning til lett luftfart. Luftsporstilsynet har gitt uttrykk for samme syn. Dette vil komme både luftfartsmyndighetene og treningsorganisasjonene til gunst. Regelverksutkastet er proporsjonalt med luftsportsaktiviteten i treningsorganisasjonene og tar hensyn til at dette er treningsorganisasjoner som er drevet på frivillig basis av engasjerte privatpersoner, uten kommersielle interesser. For Luftfartstilsynets del vil endringsforordningen medføre at oppfølgingen av disse treningsorganisasjonene vil øke.

I dag godkjennes treningsprogrammene til RF'er gjennom en felles godkjenning av NLF (Norsk Luftsportsforbund) sin skolehåndbok. Luftfartsmyndighetene i Norge godkjenner ikke treningsprogrammene til hver enkelt treningsorganisasjon. Endringsforordningen foreslår at treningsprogrammene verifiseres/godkjennes enkeltvis av luftfartsmyndighetene. Dette vil gi luftfartsmyndighetene bedre oversikt over hvilke treningsorganisasjoner som har hvilke rettigheter og godkjenninger. Endringen vil også gjøre det enklere for treningsorganisasjonene å velge de kursene de ønsker å bruke.

**IV. Oversettelse**

Forordningen vil bli oversatt til norsk av Utenriksdepartementets seksjon for oversettelsestjenester. Da norsk oversettelse ikke foreligger ennå, er engelsk språkversjon publisert sammen med høringen.

**V. Endring av forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer § 8, tredje ledd**

Overgangen fra RF til DTO skulle opprinnelig gjennomføres senest 8. april 2018. Som følge av dette sier forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer § 8, tredje ledd, at de gjeldende nasjonale forskriftene for RF'er skal oppheves fra 8. april 2018. I det foreliggende utkastet til endringsforordning som innfører DTO har eksisterende RF'er frist frem til 8. april 2019 med å etablere en DTO for sertifikatene PPL og LAPL. RF'er for seil- og ballongflygersertifikater har frist frem til 8. april 2020 med å etablere DTO. Som følge av dette må datoene for opphevelse av de nasjonale forskriftene endres tilsvarende. Etersom selve endringsforordningen tas inn i EØS-avtalen etter 8. april 2018, vil Luftfartstilsynet før dette vedta en egen endringsforskrift som kun endrer datoene i forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer § 8.

**VI. Endring av forskrift om krav til teknisk/operativ godkjenning av flyplasser, endring av forskrift om utforming av sjøflyplasser og endring av forskrift om utforming av små flyplasser**

Som følge av innføring av det europeiske regelverket for DTO-er, har Luftfartstilsynet gjort en vurdering av det gjeldende nasjonale regelverket for landingsplasser som brukes til opplæring. Kravet om teknisk og operativ godkjenning for flyplasser med baser for flygerutdanning ble innført for å legge til rette for at hoveddelen av opplæringen kunne foregå på fasiliteter med gode sikkerhetsmarginer. Forskrift om endring av forskrift 30. oktober 2002 nr. 1382 nr. 1231 om krav til teknisk/operativ godkjenning av flyplasser (publisert som BSL E 1-2) pkt 4.1 har følgende formulering:

«Det kreves teknisk/operativ godkjenning fra Luftfartstilsynet for flyplasser som skal benyttes til:  
(...)

e) hoved- eller sekundærbase for flygerutdanning med motorfly eller helikopter.»

Det vil etter Luftfartstilsynets vurdering ikke være i strid med DTO-regelverket å beholde nasjonale krav til landingsplasser som brukes til slik opplæring. Det gjør seg altså ikke gjeldende juridiske tvingende grunner til å fjerne kravet om teknisk og operativ godkjenning samtidig med at regelverket for DTO innføres.

DTO-regelverket pålegger utdanningsorganisasjonen å bruke adekvate og tilstrekkelig utstyrte flyplasser og «operating sites» til opplæring for motorfly, helikopter og ballonger. Reglene er på dette punktet ikke like utfyllende som det eksisterende nasjonale regelverket som i dag kommer til anvendelse for landingsplasser med baser for flygeutdanning. Samtidig vil DTO-regelverket gjelde alle landingsplasser og flystriper som brukes til skoling, ikke bare landingsplasser med skolebaser. Luftfartstilsynets foreløpige vurdering er derfor at skolevirksomhet vil kunne drives tilstrekkelig sikkert ut fra det beskyttelsesnivået som er lagt til grunn for allmennflysegmentet i «EASA Aviation Strategy» og ut fra momentene i Luftfartstilsynets policy for regulering av allmennflyging og luftsportssegmentet<sup>1</sup>.

På denne bakgrunn foreslår Luftfartstilsynet å fjerne det nasjonale kravet i BSL E 1-2 pkt. 4.1 bokstav e om krav til teknisk/operativ godkjenning for slike baser. Som en følge av at kravet om teknisk/operativ godkjenning faller bort, vil samtidig de spesielle utformingskrav for flyplasser som skal ha skoleflyging i forskrift 3. desember 2002 nr. 1382 om utforming av små flyplasser (publisert som BSL E 3-3) og forskrift 3. desember 2002 nr. 1383 om utforming av sjøflyplasser (publisert som BSL E 3-4) fjernes. Dette er bestemmelser som i dag stiller noe strengere krav til utforming av landingsplasser med base for skoleflyging og ervervsmessig trafikk med betalende passasjerer enn for øvrige små flyplasser og sjøflyplasser. Bestemmelsene vil så langt de gjelder skoleflyging bli innholdsløse når hjemmelen for å kreve teknisk og operativ godkjenning etter BSL E 1-2 pkt. 4.1 bokstav e fjernes.

Flyplasser som har godkjenning bare på grunnlag av base for opplæringsaktivitet vil dermed ikke lenger bli automatisk underlagt et krav om godkjenning. Flyplasser som har teknisk og operativ godkjenning på annet grunnlag, vil ikke måtte oppfylle spesielle utformingskrav for å kunne tillate skoleflyging, ettersom det blir DTO-ens ansvar å vurdere om landingsplassen er tilstrekkelig sikker til skoleflyging.

Regelverksendringen knyttet til BSL E 1-2 og 3-3 vil bli supplert ved bruk av andre virkemidler enn regelverk. Under delprosjekt «Andre virkemidler enn regelverk», som ligger under det overordnede Prosjekt for allmennflyging og luftsport (PAL), vil Luftfartstilsynet iverksette tiltak om opplæring og trening knyttet til etablering og drift av landingsplass, samt opprette et nytt sikkerhetsforum. Vi viser til Luftfartstilsynets nettside om PAL-prosjektet for mer informasjon.<sup>2</sup>

Endringen berører ikke konsesjonsplikten etter luftfartsloven kapittel VII B om konsesjon for landingsplass.

## VII. Høring

Eventuelle merknader må være Luftfartstilsynet i hende senest 28. mars 2018.

Vi gjør oppmerksom på at ikke alle forslag til endringer er kommentert i høringsbrevet, og vi ber derfor de enkelte høringsinstanser gjennomgå regelverket nøye.

<sup>1</sup> Dokumentet forutsetter at prinsipper om forholdsmessighet, delegering, andre virkemidler enn regelverk, balansert tilnærming og risikobasering skal legges til grunn for regulering av allmennflyging og luftsport.

<sup>2</sup> Se <https://spark.adobe.com/page/Aiaq4U4mRZGfP/>

Vår dato  
29.01.2018

Vår referanse  
17/20107-2

---

Høringssvar bes sendt per e-post til [postmottak@caa.no](mailto:postmottak@caa.no). Alternativt kan høringssvar sendes per post til Luffartstilsynet, Postboks 243, 8001 Bodø. Vennligst merk høringssvaret med saksnummer: 17/20107.

Med vennlig hilsen

Nina B. Vindvik  
juridisk direktør  
Direktoratsavdelingen

Karl-Erik Skjong  
Juridisk rådgiver  
Direktoratsavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.*