

Høringsnotat - Forskrift om sportsfly

1. Om høringen

Luftfartstilsynet har utarbeidet forslag til ny nasjonal forskrift om luftfart med sportsfly. Forskriften skal gjelde for bruk av mikrolette luftfartøy slik dette er definert i forordning 2018/1139 (ny EASA grunnforordning) vedlegg 1 bokstav e og f, samt bruk av det som i forskriften er kalt sportsluftfartøy. Sistnevnte er gruppen luftfartøy som er angitt i artikkel 2 nr. 8 i den samme grunnforordningen. Dette er en gruppe luftfartøy som statene kan velge å regulere nasjonalt. Kort fortalt gjelder dette fly, helikopter og seilfly, som er tyngre enn mikrolette luftfartøy, men begrenset opptil 600 kg, og opptil eventuelt 650 kg for luftfartøy som kan opereres på vann. For enkelthets skyld brukes uttrykket «sportsfly» som felles begrep for begge disse gruppene luftfartøy der hvor det i forskriften ikke er grunn til å skille mellom disse.

Samtidig foreslås følgende forskrifter opphevet:

- forskrift 22. november 2007 nr. 1317 om flyging med mikrolette luftfartøy (BSL D 4-8)
- forskrift 19. januar 2007 nr. 58 om tekniske krav mv. for sivile luftfartøy med startmasse (MTOM) inntil 495 kg (BSL B 2-5).

Det foreslås en rekke endringer sammenlignet med dagens forskrifter. Luftfartstilsynet ber derfor om at det i høringssvar indikeres hvilke forslag man støtter, og hvilke forslag man ikke støtter. Når det gjelder forslag man ikke støtter, er det nyttig om det også indikeres hvorfor man ikke støtter forslaget. Luftfartstilsynet er på flere punkter spesielt interessert i høringsinstansenes syn på forslaget, da det på disse punktene kan tenkes ulike løsninger for den endelige forskriften. Det er i teksten vist til de punktene der vi særlig er interessert i høringsinstansens syn.

Høringsfristen er 10. mars 2023.

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: 22/00150.

2. Om bakgrunnen for forslaget og behovet for ny forskrift

2.1 Om utredningen

Luftfartstilsynet har i arbeidet lagt til grunn de føringer som ligger i Utredningsinstruksen – instruks om utredning av statlige tiltak for å få et best mulig grunnlag for dette arbeidet. Tiltaket anses å falle inn under kravene til en minimumsutredning. Utredningen må dermed besvare følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?
- 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 vellykket gjennomføring?

2.2 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

2.2.1 Oversikt

Dagens forskrifter om flyging med mikrolette luftfartøy (BSL D 4-8) og om tekniske krav for slike luftfartøy (BSL B 2-5), ble vedtatt i 2007.

Luftfartstilsynet skal arbeide målrettet for å forbedre sikkerheten i luftfarten. Forskriftsregulering er et av virkemidlene for å oppnå dette. Luftfarten er ikke et statisk område i samfunnet. Utvikling av teknologi og kunnskap i luftfarten påvirker og forbedrer sikkerhetsarbeidet. Reguleringen må derfor følge utviklingen for å være relevant og hensiktsmessig. I tillegg har mikrolette luftfartøy stadig blitt mer avanserte og større. Dette aktualiserer igjen problematikken om dagens vektgrense er hensiktsmessig. Spørsmålet om vektøkning blir drøftet nærmere under, spesielt i pkt. 2.4.

I tillegg til utviklingen i teknologi og kunnskap om flysikkerhetsarbeid, har det også skjedd en utvikling av oppfatningene om hvordan reguleringen bør utformes innen allmennflyging. Særlig to slike hovedtrekk må tas i betraktning i denne revisjonen av reglene. Disse drøftes i pkt. 2.2.2 og 2.2.3 under.

Som det kommer frem under mener Luftfartstilsynet at utviklingen har gjort det nødvendig å revidere reglene som gjelder luftfart med mikrolette luftfartøy. Denne revisjonen vil bidra til bedre sikkerhet på området og at reglene blir holdt oppdatert i forhold til utviklingen på området.

2.2.2 Revisjon av reglene for allmennflyging i EU.

Under arbeidstittelen «GA Roadmap» har EUs luftfartsbyrå EASA sammen med medlemsstatene arbeidet med å forenkle regelverket for allmennflyging. Bakgrunnen for dette er at man hadde sett en fallende trend for aktiviteten innen denne delen av luftfarten, og at overgangen til felleseuropeiske regler bidro til å øke kompleksiteten i reguleringen. Ett av målene for GA Roadmap

har derfor vært å forsøke å gjøre reglene for allmenflyging mer tilpasset risikoen ved aktiviteten (forholdsmessige regler) og gjøre reglene lettere tilgjengelig.

Arbeidet har så langt blant annet resultert i enklere regler for vedlikehold av lette luftfartøy¹, samt nye og enklere regler for seilflyging² og ballongflyging³ som samler reglene om bruk av slike luftfartøy med reglene om sertifisering av flygere.

Disse prinsippene om å forenkle og samle reglene bør også anvendes for reglene for luftfart med mikrolette luftfartøy, som i dag er spredt i flere forskrifter.

2.2.3 Nasjonal strategi og policy for allmennflyging.

Gjennom utgivelsen av policydokumentet «Fremtidens regulering av allmennflygingen i Norge» i 2016 og «Strategi for småflyverksemda i Noreg» i 2017, har hhv. Luftfartstilsynet og Samferdselsdepartementet vurdert hvilke prinsipper som bør gjelde for reguleringen av allmennflyging i Norge. De overordnede målsettingene som kommer til uttrykk i disse dokumentene, kan oppsummeres slik:

- Stimulere til rekruttering og utdanning innen luftfartsbransjen.
- Ivareta nødvendig flysikkerhet.
- Tjenlig og samfunnsøkonomisk organisering av virksomheten.

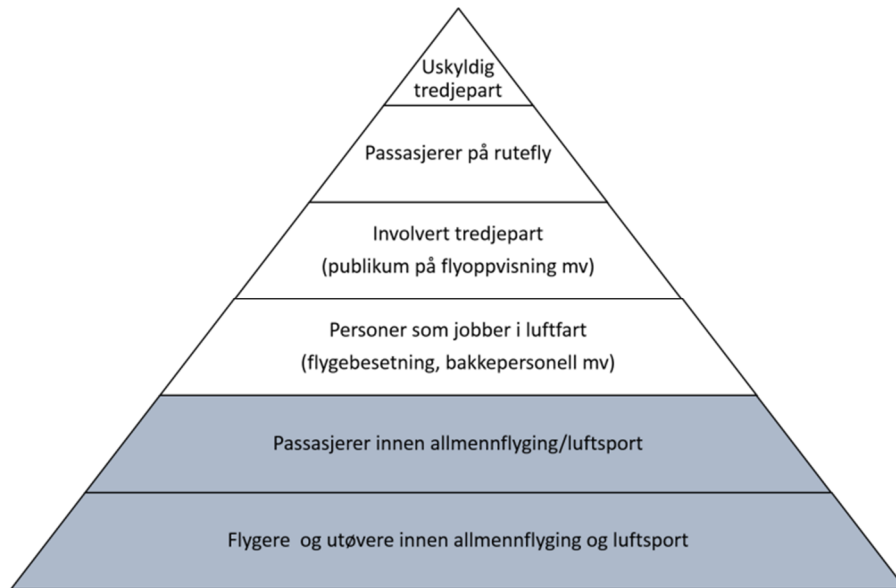
Virkemidlene for å nå disse målene kan oppsummeres i følgende punkter:

- Forholdsmessig regulering, dvs. at en aktivitet ikke bør reguleres strengere enn hva som er nødvendig for å oppnå det man ønsker.
- Risikobasert og balansert regulering. Innen sivil luftfart vil risikoen i seg selv og hva som kan aksepteres av risiko, være ulikt i de forskjellige delene av luftfarten. Sikkerheten innen luftfarten er generelt sett høy, men i reguleringen er det lagt til grunn at sikkerhetsnivået må være aller høyest innenfor kommersiell lufttransport. Når det gjelder allmennflyging er sikkerhetsnivået som reguleringen sikter mot noe lavere, og det forventes at utøveren selv i større grad tar ansvar for egen sikkerhet. Dette gir igjen større frihet til å utøve aktiviteten. De ulike sikkerhetsnivåene kan illustreres gjennom følgende figur:

¹ Forordning (EU) 1321/2014, Annex Vb (Part-ML)

² Forordning (EU) 2018/1976

³ Forordning (EU) 2018/395



I arbeidet med de felleseuropeiske reglene er det pekt på at det er nødvendig å etablere en mer risikobasert tilnærming til reguleringen⁴. EASA uttrykker at det er nødvendig å fokusere på aktuelle risikoområder og prioritere regelverk som tar for seg de største og mest relevante risikoområdene. I figuren over ser man at forventningen om beskyttelse mot risiko bør være høyest hos en uskyldig tredjepart. Den som flyr sportsfly vil havne nederst på risikopyramiden, og en passasjer i slikt fartøy vil havne nest nederst. Disse avveingene om forventet høyere risiko, samt målet om å legge til rette for økt aktivitet og rekruttering til luftfarten, borger for å tillate et enklere regelverksregime for slik luftfart enn for kommersiell luftfart.

- Bruk av ressurser hvor de har størst sikkerhetsmessig effekt. Et enklere regelverk behøver ikke å lede til dårligere flysikkerhet. Et enkelt regelverk som er logisk og lett å forholde seg til og som fokuserer på det som er viktigst, bør sammen med andre tiltak nevnt i punktet under, kunne lede til økt sikkerhet. Det er derfor viktig å finne den riktige balansen mellom bruk av forskriftsregulering og andre virkemidler i sikkerhetsarbeidet, samt å rette innsatsen mot de områdene hvor arbeidet kan ha størst effekt.
- Bruke andre virkemidler enn regelverk. Som nevnt kan det være effektivt å supplere sikkerhetsreglene med andre sikkerhetsfremmende virkemidler. Slike virkemidler kan for eksempel være målrettet opplæring eller formidling av sikkerhetsinformasjon. Et annet tiltak som har fått mye oppmerksomhet de senere år er etablering av sikkerhetsstyringssystemer i luftfartsselskaper. Dette systematiske sikkerhetsarbeidet, hvor det blant annet identifiseres aktuelle risikoer og iverksettes tiltak for å motvirke disse, har potensiale til å forbedre flysikkerheten ytterligere. En tilnærming hvor reglene virker sammen med dette og andre

⁴ [European GA Safety Strategy \(2012\)](#)

sikkerhetsfremmende tiltak, kan ha større effekt enn ved at sikkerhetsarbeidet kun skjer gjennom forskriftsregulering.

Disse målsettingene og virkemidlene for allmenflyging må også gjelde for reguleringen av luftfart med mikrolette luftfartøy. Reglene på området må derfor gjennomgås for å ivareta målsettingene og prinsippene som er etablert etter at forskriftene om luftfart med mikrolette luftfartøy ble vedtatt.

2.2.4 Andre hensyn bak revisjonen av reglene.

- Dagens forskrift om luftfart med mikrofly, BSL D 4-8, var en av de første forskriftene for sivil luftfart som satte krav om et sikkerhetssystem hvor organisasjoner selv forvaltet en del sikkerhetskrav. Da forskriften ble utarbeidet var det lite erfaring i Norge med bruk av sikkerhetssystem på denne måten. Siden da har Luftfartstilsynet tatt i bruk slik regulering på andre områder. Ved en revisjon som dette er det naturlig å se på om reguleringen med sikkerhetssystem fortsatt anses egnet, og hvis så er tilfelle, å oppdatere reglene med erfaringer fra andre områder.
- Som på andre områder foregår det en teknologisk utvikling innenfor mikroflysegmentet. Dagens regulering er i stor grad en rammeforskrift, som setter krav til at flyaktiviteten skal skje innfor rammene av et sikkerhetssystem. Organisasjonen som innehar sikkerhetssystemet, skal også utvikle og oppdatere dette. Forskriften har dermed høy grad av fleksibilitet, ettersom sikkerhetssystemet til en viss grad vil kunne ivareta innfasing av nyvinninger. Likevel er det viktig at forskriften ikke bare overlater slike vurderinger til organisasjonene som innehar sikkerhetssystemet. Forskriften bør derfor revideres med tanke på om enkelte nyvinninger bør reguleres særskilt.
- Forskrift om tekniske krav for mikrolette luftfartøy, BSL B 2-5, er ikke tilpasset reglene om sikkerhetssystem i BSL D 4-8. I tillegg er det behov for å vurdere hvordan forskriften bør oppdateres i takt med utviklingen, bl.a. når det gjelder spørsmålet om vektøkning som nevnes under.
- Økning av vektgrense for sportsfly og nye kategorier mikrolette luftfartøy: I den nye europeiske grunnforordningen 2018/1139, er det tillatt for medlemsstatene å regulere luftfartøy opp til 600 kg (650kg for sjøfly etc.) i nasjonale forskrifter. Mange land har benyttet seg av muligheten og hevet maksimalvektene for mikro-/sportsfly. Dette har gjort det enklere for flygere å benytte luftfartøy som allerede er bygget etter slik høyere vektgrense, for eksempel fra USA. Den nye grunnforordningen utvider også definisjonen av mikrolette luftfartøy til flere kategorier luftfartøy som for eksempel mikrolette helikopter, seilfly og motorseilfly. Disse endringene vil ikke gjelde i Norge med mindre forskriften BSL D 4-8 oppdateres. Flere aktører, blant annet Norges Luftsportforbund (NLF), har etterlyst at de norske reglene tilpasses de felleseuropeiske reglene på dette området.

2.3 Hvilke tiltak er aktuelle?

Det foreligger allerede forskrifter som dekker de aktuelle områdene det her er tale om. Forbedring av disse kan ikke gjennomføres på annen måte enn ved forskrift. Dette innebærer at andre tiltak enn forskrift ikke er aktuelle.

Luftfart med mikrolette luftfartøy omfattes ikke av de felleseuropeiske reglene for sivil luftfart som gjennom EØS-avtalen gjelder i Norge. Dette går frem av EUs grunnforordning for sivil luftfart, forordning (EF) nr. 216/2008⁵ og i ny grunnforordning (EU) 2018/1139⁶. Reglene for luftfart med mikrolette luftfartøy må derfor fastsettes gjennom nasjonale forskrifter.

2.4 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

Saken innebærer ingen prinsipielle spørsmål slik dette er definert i utredningsinstruksen. Ser man litt utover dette inneholder saken særlig to spørsmål av mer prinsipiell karakter. Den ene gjelder i hvilken grad reglene fortsatt bør la oppgaver forvaltes av en organisasjon gjennom et sikkerhetssystem. Det andre spørsmålet gjelder økning av vektgrense for sportsfly. I tilknytning til disse spørsmålene er vi særlig interessert i hørings svar.

2.4.1. Regulering av aktiviteten gjennom sikkerhetssystem

Da luftfartsmyndigheten i forskriften BSL D 4-8 besluttet å la organisasjoner selv forvalte en del sikkerhetskrav innenfor et sikkerhetssystem, var dette en nyvinning. Luftsport i Norge har imidlertid alltid hatt en sterk forankring i Norsk Aero Klubb, nå Norges Luftsportsforbund (NLF), og med en viss mulighet for å selv å forvalte kravene virksomheten. Hovedtanken med forskriften var å bygge videre på dette, men at Luftfartstilsynet fastsatte rammene for virksomheten gjennom et godkjent sikkerhetssystem utviklet av organisasjonen selv, i tillegg til å åpne for at også andre organisasjoner kan inneha slikt sikkerhetssystem.

I dag er det bare NLF som innehar et sikkerhetssystem for mikrofly. Sikkerhetssystemet har latt NLF ta en aktiv rolle i sikkerhetsarbeidet overfor de tilsluttede utøverne, mens Luftfartstilsynet i større grad har rettet tilsynet mot NLFs sikkerhetssystem og driften av det gjennom såkalt systemtilsyn⁷. Hensikten med å regulere aktiviteten på denne måten har hele tiden vært å oppnå et mer effektivt sikkerhets- og tilsynsarbeid på området.

⁵ Forordningens artikkel 4 nr. 4 jf. vedlegg II.

⁶ Forordningens artikkel 2 nr. 3 jf. vedlegg I.

⁷ Selv om hoveddelen gjelder systemtilsyn, gjennomfører Luftfartstilsynet også flere tilsynsaktiviteter rettet mot luftsportsutøverne direkte, bl.a. rampinspeksjoner og sikkerhetsformidling.

Som nevnt over er det naturlig ved revisjonen av reglene å spørre i hvilken grad regulering ved bruk av sikkerhetssystem fortsatt er hensiktsmessig. Dette drøftes nærmere under, og da med særlig fokus på målsettingene for allmennflygingen.

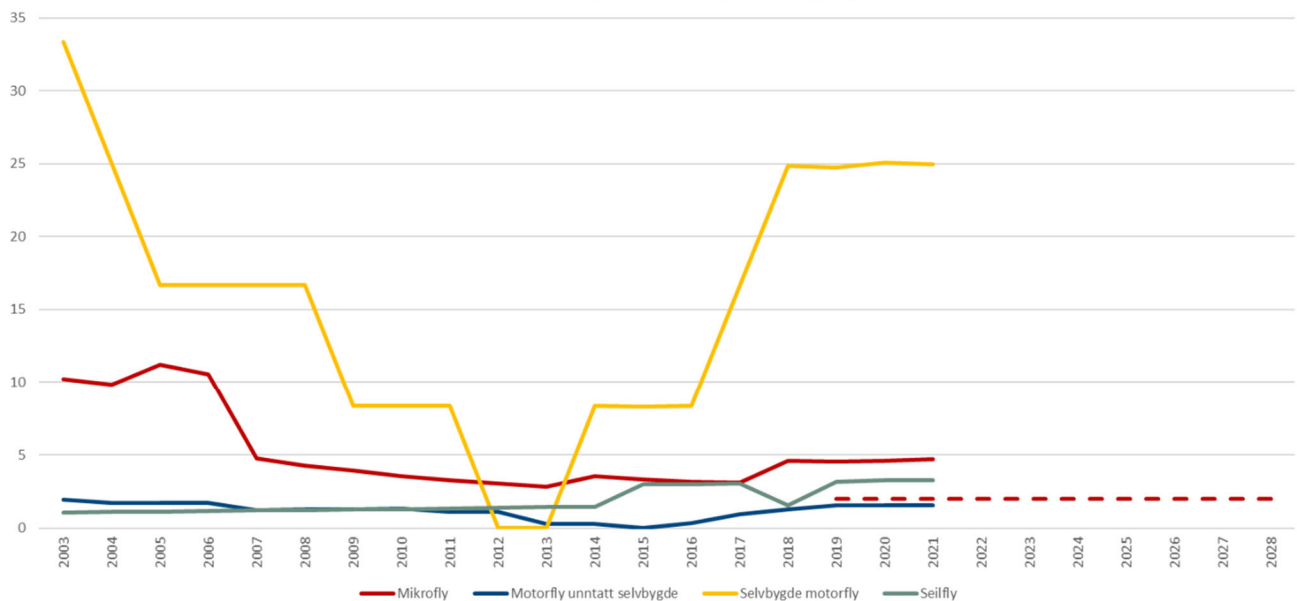
- Sikkerhetsutviklingen:

Et risikohierarki, slik som «sikkerhets-trekanten» i figuren foran illustrerer, anses som en anerkjent modell for sikkerhetsnivået innen de ulike delene av sivil luftfart. Luftfartsmyndighetene kan ikke legge like strenge sikkerhetskrav til grunn for regulering og tilsyn med allmennflyging som for kommersiell lufttransport. Hvis det ble gjort ville ressursbruken ikke oppfattes å stå i forhold til risikoen de ulike aktivitetene utgjør i samfunnet. Dessuten ville mulighetene for å opprettholde ulike luftsportsaktiviteter trolig bli sterkt begrenset på grunn av ressursene som ville kreves for å drive aktiviteten.

Det kanskje klareste uttrykket for denne differensieringen av risiko innenfor luftfarten i Norge, finner man i de sikkerhetsmålene som Luftfartstilsynet har satt for norsk luftfart. I rapporten Norske flysikkerhetsresultater 2021⁸ fremgår det at sikkerhetsmålet for kommersiell flyging (f.eks. ruteflyging) med tunge fly i perioden 2017-2021 var satt til under 0,2 ulykker per 100 000 landinger. For mikroflying var sikkerhetsmålet i den samme perioden under 0,2 fatale ulykker per 100 000 flytimer. Selv om dette ser tilsynelatende likt ut, innebærer forskjellen med å måle antall landinger og flytimer, og å måle ulykker (av enhver art) og fatale ulykker (dvs. ulykker der en eller flere personer mistet livet), at sikkerhetsmålet for kommersiell luftfart er vesentlig høyere enn for mikroflying. Av figuren under, hentet fra den samme rapporten, kan man se trenden for mikroflying.

⁸ <https://luftfartstilsynet.no/aktorer/norske-flysikkerhetsresultater>

Tiårs fatal ulykkesrate - privatflyging



Det fremgår at den gjennomgående ulykestrenden for mikroflyging over hele perioden har vært synkende ned mot sikkerhetsmålet som er markert med stiplet linje. Dette gjelder på tross av at det har vært en liten forverring de seneste årene. Et markant skifte kom i perioden 2005-2007 hvor NLF arbeidet med å innføre sikkerhetssystemet som ble påbudt med forskrift i 2009. Det overordnede spørsmålet blir dermed hva som kan gjøres for å forsøke å forsterke den overordnede positive utviklingen som har vært i perioden, og motvirke den seneste tidens forverring. Som vi forsøker å vise under, mener vi at en revisjon av forskriftene, som også viderefører sikkerhetssystemet med oppdaterte krav, vil bidra til en positiv utvikling i flysikkerheten på området.

- Målsettingene for allmennflyging

Som del av forskriftsarbeidet har vi vurdert i hvilken grad regulering av mikroflyaktiviteten gjennom sikkerhetssystem, bidrar til å nå de gjeldende målsettingene i gjeldende strategi og policy på allmennflyområdet som er nevnt i avsnitt 2.2.2 over.

Regulering gjennom krav til sikkerhetssystem anser vi å samsvare godt med målsettingen om forholdsmessig regulering av aktiviteten. Forskriften har blitt enklere, sammenlignet med alternativet, som ville vært en mer gjennomregulert og detaljert forskrift rettet mot den enkelte utøveren. At forskriften stiller krav om sikkerhetssystem gjør at utformingen av mange av de detaljerte kravene overlates til organisasjonen - som igjen sitter tettere på aktiviteten og kjenner behovene og utfordringene. Dette legger til rette for større eierskap til egen sikkerhet og åpner mulighet for mer fleksibilitet når det viser seg behov for å justere kravene. Mindre omfattende endringer vil kunne gjøres innenfor sikkerhetssystemet. Sikkerhetskravene overfor utøvelsen av aktiviteten kan dermed tilpasses lettere enn gjennom en endring av forskriftskrav. Luftfartstilsynets tilsyn ved endringer i sikkerhetssystemet gjør at myndighetskontrollen ivaretas.

Siden utarbeidelsen av et sikkerhetssystem tar utgangspunkt i en risikohåndteringsprosess og bygger sikkerhetskravene rundt det, passer reguleringen godt med prinsippet om risikobasert regulering. Denne risikohåndteringsprosessen har også potensiale for å skape en kontinuerlig forbedring av sikkerheten. Mange av sikkerhetsreglene for sivil luftfart påbyr nå systematisk risikostyring, også kalt «safety management». Dette er imidlertid ikke innført i tradisjonell allmennflyging ettersom prosessene må driftes av en organisasjon med ansvar for operasjonene. Dagens forskrift BSL D 4-8 inneholder ikke klare krav til slik «safety management», men NLF har likevel begynt å ta dette inn i sitt sikkerhetssystem for mikroflyging. Luftfartstilsynet anser potensialet for økt sikkerhet gjennom slik risikostyring som stort. En av styrkene ved å regulere aktiviteten gjennom et sikkerhetssystem er nettopp muligheten for innføring av slik risikostyring innenfor denne delen av allmennflygingen. Luftfartstilsynet ønsker derfor å tydeliggjøre kravet om systematisk risikostyring i forskriften.

Å regulere aktiviteten gjennom et sikkerhetssystem tilrettelegger for bruk av andre virkemidler enn regelverk i sikkerhetsarbeidet. Forskriften, som da er en rammeforskrift, kan være mindre omfattende, og organisasjonen som innehar sikkerhetssystemet må dermed vurdere hvilke virkemidler som er nødvendige for å oppnå god sikkerhet. Den aktuelle organisasjonen vil også sitte tettere på utøverne og vil ha gode muligheter for formidling av sikkerhetsinformasjon og bruk av andre aktuelle tiltak.

Reguleringen legger også til rette for effektiv ressursbruk. Luftfartstilsynets tilsynsressurser er i utgangspunktet begrenset, og mesteparten av ressursene brukes naturlig nok til tilsyn med den kommersielle delen av luftfarten. At Luftfartstilsynets tilgjengelige ressurser for mikrolett luftfart i hovedsak rettes inn mot godkjenning av og tilsyn med sikkerhetssystemet, og dermed aktiverer organisasjoners egne ressurser i sikkerhetsarbeidet overfor den enkelte utøver, oppleves som effektivt. Luftfartstilsynets tilsyn med mikrolett luftfart vil være risikobasert, og vil dermed legge større vekt på å fange opp uheldige trender knyttet til denne aktiviteten fremfor å være detaljorientert på ei lang rekke områder med lavere risiko.

I 2020 utførte NLF en brugerundersøkelse rettet mot mikroflygerne. Undersøkelsen kartla flygernes syn på aktivitetens tilgjengelighet, sikkerhetsnivå, regelverk og sikkerhetssystem, og belyste tekniske, utdanningsmessige, operative samt administrative forhold. Et sammendrag av svarene fra undersøkelsen er vedlagt denne høringen som informasjon. Resultatet av undersøkelsen viser etter vår vurdering at sikkerhetssystemet oppleves som en hensiktsmessig og effektiv regulering av aktiviteten.

Samlet sett mener vi disse forholdene viser at regulering av mikroflyaktiviteten gjennom sikkerhetssystem samsvarer godt med strategi- og policymålene for allmennflygingen. Vi ønsker derfor at dette skal være modellen for reguleringen av mikro- og sportsflyaktiviteten også i fremtiden. For at dette skal virke som tilsiktet må imidlertid forskriftens krav til sikkerhetssystemet være gode og treffsikre. Forskriften må også legge til rette for at Luftfartstilsynets tilsynsvirksomhet og sikkerhetsdialog med organisasjoner som innehar sikkerhetssystem, blir god og effektiv. Som

nevnt over i pkt. 2.2 mener vi det er behov for å justere kravene i forskriften. Med forskriftsendringene som foreslås i denne høringen mener vi reglene vil legge grunnlaget for å oppnå enda bedre sikkerhet på området.

2.4.2. Spørsmålet om nasjonal regulering av sportsluftfartøy

I grunnforordningen for sivil luftfart, forordning (EU) 2018/1139, artikkel 2 nr. 8, gis medlemsstatene mulighet til å beslutte at bruk av visse fly, helikoptre og seilfly kan reguleres i nasjonale regler fremfor de felleseuropeiske reglene om sivil luftfart. Denne såkalte "opt-out"-muligheten gjelder for luftfartøy med maksimal avgangsvekt (MTOM) på opptil 600 kg, evt. 650 kg for luftfartøy beregnet for bruk på vann, her kalt sportsluftfartøy. Muligheten gjelder ikke for luftfartøy som allerede er EASA typesertifisert, eller hvor en slik sertifiseringsprosess er påbegynt. Slike luftfartøy må driftes etter de alminnelige felleseuropeiske reglene som er gjort gjeldende i Norge.

Luftfartstilsynet foreslår at denne muligheten benyttes slik at sportsluftfartøy kan reguleres etter den nye forskriften. Dette gjøres gjennom å inkludere denne gruppen luftfartøy i forskriftens virkeområdebestemmelse. En korresponderende bestemmelse om «opt-out» vil måtte tas inn i den norske gjennomføringen av den nye grunnforordningen. Dette må deretter meldes til EASA.

Forslaget om slik økning av vektgrensen er begrunnet i sikkerhetsmessige hensyn, og henger sammen med at dagens vektgrense på mange måter har kommet i utakt med utviklingen. I forskriftene BSL B 2-5 og BSL D 4-8 er vektgrensene for mikrofly satt fra 300 kg og opp til 495 kg. For landfly med to seter er vektgrensen 450 kg. Disse vektgrensene var opprinnelig godt egnet siden de første mikroflyene var enkle konstruksjoner. Utviklingen har imidlertid gått i retning av stadig mer avanserte, sikrere og bedre utstyrte luftfartøy. Dette har medført at fartøyene gradvis har blitt konstruert og bygget for høyere maksvekt, mens sertifisert avgangsvekt for mikrofly har holdt seg på 450 kg. Mange flymodeller er i dag å få i ulike versjoner tilpasset ulike sertifiseringer: en som 450 kg tilpasset mikroreglene, og en opprinnelig utgave på 600 kg bygget for andre markeder enn EU. To fly av samme modell, som ser identiske ut, kan dermed være bygget med ulik avgangsvekt. Det er forskjeller mellom flyene, men vi erfarer at likhetene gjør at det blant mikroflygere råder usikkerhet om hva som egentlig er forskjellene, for eksempel om 450 kg-versjonen har samme lasteevne som 600 kg-versjonen. Dette kan igjen påvirke oppfatningen til den enkelte om hva som anses trygt.

Det at maksvekten for mikrofly i Norge har stått stille gjør dessuten at mange nyere mikrofly gir liten mulighet til å ha med nyttelast om bord, f.eks. ekstra drivstoff, bagasje, passasjer m.m. Marginal kapasitet til nyttelast og misoppfatninger om hvilken last fartøyet i praksis tåler, medfører at flyene lett kan lastes over evne. Slik overlaster utgjør et sikkerhetsproblem ettersom luftfartøyets ytelser blir annerledes og dårligere enn hva fartøyets dokumentasjon ellers gir flygeren informasjon om. Overlast er også et brudd på gjeldende mikroflyforskrift.

Problemet med overlaster av mikrofly har blant annet blitt påpekt av NLF og Statens havarikommisjon for transport (SHT). I havarirapport SL 2020/06 om en dødsulykke med mikrolett luftfartøy, påpekte

SHT overvekt som medvirkende årsak til ulykken. Overvekt var også en faktor i ulykken omtalt i havarirapporten SL 2021/06. I den førstnevnte rapporten nevner SHT at det kan synes å være aksept for flyging med overlast hos mange i miljøet. NLF har i uttalelser gjengitt samme rapport påpekt dette problemet, og at flyeierne gjerne antar at flyet er konstruert for en høyere vekt enn vektgrensen for mikrofly. NLF påpeker videre at en mikroflyger som flyr med overlast i prinsippet "flyr i blinde" med tanke på å vite grensene for fartøyets ytelse, bl.a. steilehastighet. Vektproblematikken er også belyst i den tidligere nevnte brukerundersøkelsen fra NLF. Her oppgir så mange som halvparten av flygerne at de har fløyet med overlast. Dette er urovekkende.

Som myndighet ser vi i utgangspunktet for oss to muligheter for å motvirke dette sikkerhetsproblemet gjennom bruk av reglene. Den ene innebærer å øke vektgrensen slik grunnforordningen nå åpner for. Den andre innebærer å stramme til dagens regler med en bestemmelse om krav til nyttelastmargin. Dette vil være en bestemmelse om at en viss del av luftfartøyets godkjente maksimalvekt skal settes av til nyttelast, typisk vekt av flyger/evt. passasjer, drivstoff og evt. bagasje.

Å beholde dagens vektgrense og legge på krav om nyttelastmargin anses ikke som en god løsning. Dette vil snevre inn hvilke luftfartøyer som kan benyttes til flyging etter reglene for mikrolette luftfartøyer, og gjøre det vanskelig å benytte mer moderne og sikrere luftfartøyer siden vekten inkludert nyttelastmargin ikke greier å møte vektkravet. I tillegg er vi usikre på om en slik innstramning vil være hensiktsmessig for å motvirke oppfatningene som er avdekket mht. vekt og overlast. Regelen vil kunne anses å være i utakt med utviklingen innen denne delen av luftfarten. Vi frykter dermed at en slik innstramning vil medføre lavere aktivitet uten å bedre sikkerheten merkbart.

Å endre vektgrensen for mikrolette luftfartøy i kombinasjon med en ny regel om nyttelast, mener vi vil være et bedre virkemiddel for å motvirke dette sikkerhetsproblemet. De aktuelle luftfartøyene vil da ikke på samme måte bli «presset inn» i en kunstig lav vektgrense med marginal evne til nyttelast. Forskriftskrav til nyttelast vil gjøre det enklere for brukerne å vite hvor mye nyttelast som kan tas med, og dermed sikre trygg flyging innenfor fartøyets ytelse. Heving av vektgrensen anses også å være mer i takt med utviklingen innen dette segmentet av luftfarten, både teknologisk ved å tillate bruk av mer moderne fartøyer med bedre teknologi, og sett hen til hva andre sammenlignbare land velger å tillate⁹. Sammen med en regel om nyttelast, og tydeligere regel om veiing av fartøyet, mener vi reglene vil bidra til å motvirke uriktige oppfatninger i miljøet av hva et luftfartøy kan lastes og utrustes med uten at det går utover flyge-egenskapene. Vi forventer dermed at resultatet vil bli bedre overholdelse av regelverket.

En slik regelendring om heving av vektgrense vil imidlertid også introdusere noen nye risikofaktorer, blant annet at fartøyene kan være mer krevende å operere pga. bedre ytelse. Disse risikoene er

⁹ Ref. oversikt fra EASA som viser status pr. 2021: <https://www.easa.europa.eu/downloads/101981/en>, blant annet har Sverige og Finland benyttet seg av muligheten til opt-out.

kartlagt i vedlagte risikoanalyse. Som vist i denne analysen mener vi at de nye risikofaktorene kan reduseres til et akseptabelt nivå. De viktigste risikoreduserende tiltakene vil være økte krav til opplæring og trening av flygere og at disse kravene innarbeides i sikkerhetssystemet, samt relevant sikkerhetsformidling om hvordan risikoen bør håndteres. I forslaget til forskrift styrkes disse kravene, herunder at systematisk sikkerhetsformidling blir et påkrevd element i sikkerhetssystemet. Luftfartstilsynet - som fører et risikobasert tilsyn på området - vil også naturlig nok ha fokus på disse risikofaktorene i sine tilsynsaktiviteter. Den samlede effekten av de nye reglene og tilsynsoppfølgingen bør dermed bli bedre flysikkerhet for mikro- og sportsflyaktiviteten.

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

En ny forskrift vil berøre deler av allmennflysegmentet. Nærmere bestemt fritidsflygere av sportsfly, samt NLF og de underliggende klubbene som organiserer slik virksomhet. I tillegg vil en utvidelse av nye kategorier luftfartøy berøre de som ønsker å importere og selge slike luftfartøy i Norge.

På overordnet nivå antas de positive effektene av forskriften å være at reglene blir bedre og lettere tilgjengelig. Dette forventes igjen å gi bedre muligheter for å drive luftfart med sportsfly, og bedre sikkerhet innenfor denne delen av luftfarten. Reglene vil også åpne for omsetting av nye luftfartøytyper. Overfor Luftfartstilsynet har de berørte partene uttrykt sterkt ønske om slike oppdaterte regler på området.

Siden forslaget bygger videre på regulering som alt er etablert, ventes ikke forskriften generelt sett å medføre store kostnader for utøverne, eller organisasjonene. Til enkelte av kravene vil det likevel være knyttet nye kostnader. Spesielt gjelder dette forslaget om rednings skjerm for fly som skal brukes til skoleflyging. Kravet foreslås kun å gjelde fly med flygetillatelse utstedt etter at forskriften har trådt i kraft. Dette vil også sørge for at utstyret blir innfaset over tid. Vi anser dermed ikke kostnaden som uforholdsmessig.

NLF vil også måtte bruke noen ressurser for å oppdatere sikkerhetssystemet, uten at dette vurderes å bli særskilt krevende siden sikkerhetssystemet alt nå bør være godt tilpasset forslaget til nye regler.

Forslaget ventes ikke få negative økonomiske eller administrative konsekvenser for norske myndigheter. Luftfartstilsynets arbeid med implementering av reglene, herunder godkjenning av revisjoner av sikkerhetssystem, vil kunne gjennomføres innenfor eksisterende drift.

2.6 Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?

2.6.1 Overordnede vurderinger

Basert på vurderingene over foreslår Luftfartstilsynet å erstatte forskriftene BSL B 2-5 og BSL D 4-8 med én enkelt forskrift om sportsfly. Forskriften vil bygge på prinsippet om at virksomheten skal utøves gjennom et godkjent sikkerhetssystem. Forskriften vil også inneholde krav til luftdyktighet, operasjon av luftfartøy samt opplæring og godkjenning av flygere. I tillegg vil den i stor grad videreføre dagens regler om registrering av mikrolette luftfartøy. At disse reglene samles i én oppdatert forskrift, vil gjøre reglene lettere tilgjengelig.

Utkastet til forskrift inneholder ikke regler om medisinske krav for sportsflygere. Luftfartstilsynet planlegger å revidere dagens regler om dette, men da som egen forskrift for flygere som bruker nasjonalt sertifiserte luftfartøy, hvor også sportsflygere vil inngå.

2.6.2 Luftfartstilsynets kommentarer til forskriftsutkastet

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

I. Om forskriftens formål, virkeområde og definisjoner.

Bestemmelsen i § 1-2 inneholder sammen med definisjonene i § 1-3, avgrensingen av hvilken type luftfartsvirksomhet forskriften regulerer. Bestemmelsene etablerer betydningen av begrepene «mikrolett luftfartøy» og «sportsluftfartøy», og «sportsfly» som fellesbetegnelse.

Siden forskriften skal grense mot de felleseuropeiske reglene, er avgrensingene i den nye grunnforordningen, forordning (EU) 2018/1139, benyttet. § 1-3 bokstav a refererer til mikrolette luftfartøy slik disse er angitt forordningen. Luftfartøyene som er definert i bestemmelsens bokstav b og som i forskriften vil være sportsluftfartøy, refererer til gruppen luftfartøy som befinner seg i vektkategorien over mikrolette luftfartøy og opp til grensen satt i grunnforordningen artikkel 2 nr. 8. Dersom man tar to-seters landfly som eksempel, vil et fly mellom 450 kg opp til 600 kg falle i kategorien sportsluftfartøy. Siden muligheten for å øke vektgrensen følger av den nye grunnforordningen, vil den nye mikroforskriften ikke kunne fastsettes før grunnforordningen er gjennomført i norsk rett.

For både mikrolette luftfartøy og sportsluftfartøy gjelder begrensingen at luftfartøyet ikke kan ha typesertifikat etter de felleseuropeiske reglene (EASA typesertifikat), eller at en slik sertifiseringsprosess er påbegynt. Slike EASA-sertifiserte luftfartøy vil måtte opereres etter de felleseuropeiske reglene. Dette følger av reglene det er vist til i grunnforordningen.

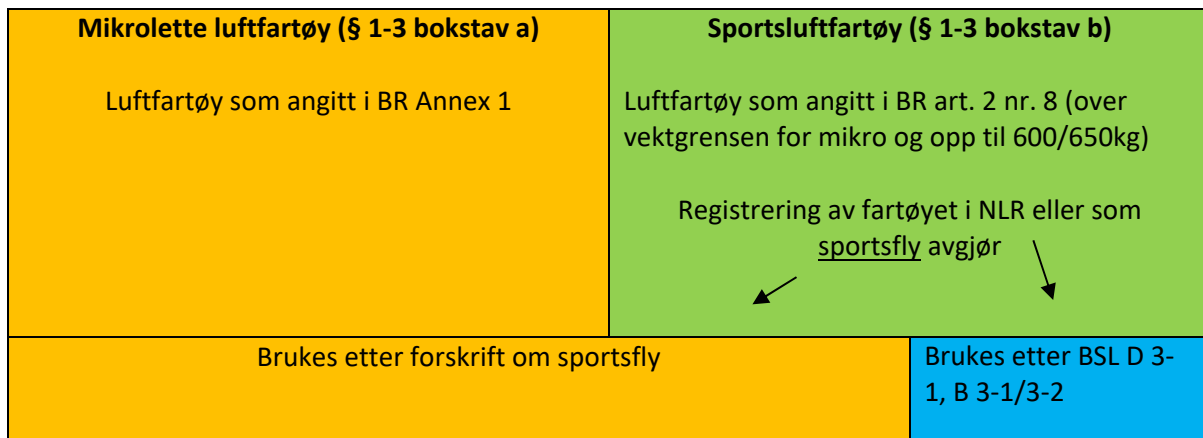
Forskriftens virkeområde må også avgrenses mot noen andre forskriftsregler, nemlig reglene for nasjonalt registrerte luftfartøy og reglene for selvbygg av luftfartøy. Det er her det foreslåtte skillet mellom mikrolette luftfartøy og sportsluftfartøy i § 1-3 bokstav a og b får betydning.

For nasjonalt registrerte luftfartøy, dvs. luftfartøy som registreres i Norges luftfartøyregister, er det etablert egne drifts- og luftdyktighetsregler i forskriftene BSL D 3-1¹⁰, BSL B 3-2¹¹ og BSL B 3-3¹². Disse reglene gjelder i dag luftfartøy som etter EUs grunnforordning er unntatt fra de felleseuropeiske luftfartsreglene¹³, men som ikke er mikrofly. Dette kan for eksempel være historiske luftfartøy og selvbygde luftfartøy.

For sportsluftfartøy, jf. utkastets § 1-3 bokstav b, må det avklares om disse skal brukes etter de nevnte reglene for nasjonalt registrerte luftfartøy eller om de skal brukes etter den nye forskriften om sportsfly. Dette kompliseres av at vi i dag har en del slike luftfartøy som er registrert i Norges luftfartøyregister og som opereres etter reglene i BSL D 3-1 mv. Løsningen som foreslås i denne forskriften er at eier gis en valgmulighet gjennom registreringen av fartøyet. Dersom eieren registrerer luftfartøyet i Norges luftfartøyregister, må luftfartøyet brukes etter reglene for nasjonalt registrerte luftfartøy. Velger eieren å registrere luftfartøyet i registeret for sportsfly, må fartøyet brukes etter forskrift om sportsfly. En slik valgmulighet forutsetter selvsagt at de øvrige vilkårene for aktuell registrering av luftfartøyet kan oppfylles.

Denne løsningen følger av forslaget til § 1-2 siste ledd, hvor det sies at forskriften ikke gjelder for luftfartøy som er registrert i Norges luftfartøyregister, tillegg til bestemmelsen i § 9-2 hvor det i registerforskriften (forskrift 5. februar 2004 nr. 393) tas inn en motsvarende avgrensing.

Regelen kan illustreres slik:



Eier av sportsluftfartøy skal kunne velge: Enten å operere dette etter reglene for nasjonalt sertifiserte luftfartøy (BSL D 3-1, B 3-2 etc.) og da registrere det i NLR, eller å operere dette som sportsfly og registrere det i registeret for sportsfly.

En slik valgmulighet foreligger ikke mht. mikrolette luftfartøy. Disse må brukes etter forskrift om sportsfly, bortsett fra hvor et mikrolett luftfartøy er EASA-sertifisert og dermed faller utenfor virkeområdet til denne forskriften.

¹⁰ Forskrift 15. februar 2021 nr. 524 om luftfartsoperasjoner med nasjonalt sertifiserte luftfartøy (BSL D 3-1).

¹¹ Forskrift 25. juni 2021 nr. 2246 om nasjonal sertifisering av luftfartøy.

¹² Forskrift 25. juni 2021 nr. 2247 om kontinuerlig luftdyktighet for nasjonalt sertifiserte luftfartøy.

¹³ Forordning (EU) 2018/1139 vedlegg 1.

Når det gjelder selvbygging av luftfartøy, foreslås det i utkastets § 9-1 å endre virkeområdet til selvbyggerforskriften (forskrift 26. juni 2007 nr. 721) slik at den ikke vil gjelde dersom fartøyet bygges for å benyttes etter forskrift om sportsfly. Bygging og godkjenning av luftfartøyet vil i så tilfelle skje i samsvar med aktuelle krav i sikkerhetssystemet og forskrift om sportsfly.

Det bes særlig om høringsinstansenes syn på forslaget.

II. Om enkeltvedtak og klage til Luftfartstilsynet

Kapitlet inneholder også i § 1-4 en bestemmelse om ansvarlig myndighet og klageinstans. Denne er forsøkt tydeliggjort sammenlignet med den tilsvarende bestemmelsen i BSL D 4-8 § 8 annet ledd, hvor det står at Luftfartstilsynet er klageinstans ved enkeltvedtak uten at det fremgår hvilke avgjørelser som vil være slike vedtak.

Forskriften som sådan etablerer et system hvor organisasjonen som innehar et sikkerhetssystem kan fastsette de detaljerte kravene for bruk av sportsfly og styre dette innenfor rammene av sikkerhetssystemet. Dette medfører at noen avgjørelser som tas i en slik organisasjon vil gjelde forholdet mellom organisasjonen og medlemmet og høre hjemme i foreningsretten, mens enkelte andre vil være basert på delegert offentlig myndighet etter forskriften. Noen av disse avgjørelsene vil igjen være avgjørelser om den enkeltes rettigheter og plikter om å utøve luftfart etter luftfartsloven og vil anses som enkeltvedtak. I bestemmelsen angir vi vedtak om kompetansebevis, flygetillatelse og registrering av luftfartøy som gir det norsk nasjonalitet, som slike enkeltvedtak. Opplistingen er imidlertid ikke gjort uttømmende av fare for å utelukke eventuelle andre enkeltvedtak.

I saker om enkeltvedtak er det i forvaltningsloven fastsatt bestemte saksbehandlingsregler og regler om klagerett. Når en privat organisasjon treffer enkeltvedtak følger det forutsetningsvis av forvaltningslovens § 1, at forvaltningsloven også gjelder for organisasjonens saksbehandling. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak samt regler om habilitet, må derfor ivaretas av en organisasjon med sikkerhetssystem når den behandler saker om enkeltvedtak. For enkeltvedtaket må det også gjelde klagerett. Dagens bestemmelse i BSL D 4-8 om at Luftfartstilsynet er klageorgan videreføres, men det presiseres at Luftfartstilsynets avgjørelse ikke kan påklages videre. Med dette oppnår den som avgjørelsen retter seg mot å få en to-instans klagebehandling av saken, tilsvarende det som ellers gjelder i forvaltningen.

Kapittel 2. Sikkerhetssystem

Reglene om sikkerhetssystem foreslås endret slik at forskriften vil inneholde en mer detaljert beskrivelse av kravene til utformingen av sikkerhetssystemet. Dette vil gjøre minimumskravene til sikkerhetssystemet tydeligere. I tillegg tas det inn en del elementer som utgjør en naturlig del av et

sikkerhetsstyringssystem, men som mangler i dagens forskrift. Dette gjelder særlig krav om risikostyring, rapporteringssystem og sikkerhetsformidling.

Av hensyn til identifiseringen av organisasjonen må organisasjonen være registrert i enhetsregisteret. Som i dagens forskrift vil det ikke være begrenset hvor mange slike organisasjoner som i kan få godkjent sikkerhetssystem.

Kapittel 3. Operative bestemmelser

Denne delen av forskriften inneholder reglene for luftfartsoperasjoner med sportsfly. Utgangspunktet er at bestemmelsene i BSL D 3-1 kapittel II og lufttrafikkreglene mv. i BSL F 1-1 gjøres gjeldende, men det fastsettes også enkelte særregler.

Siden forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer, BSL F 1-1, inneholder bestemmelser som tillater instrumentflyging, tas det i § 3-2 inn krav om at flyging bare kan skje etter reglene om visuell flyging.

Det foreslås dernest regler som under visse forutsetninger vil tillate visuell flyging om natten, samt «VFR on top». De nærmere kravene for slik flyging skal beskrives i sikkerhetssystemet. Blant annet vil det for nattflyging være aktuelt å beskrive krav til kontinuitetstrening, slik som i FCL.060¹⁴.

For slike operasjoner foreslås det dessuten at luftfartøyet må være utrustet med redningsskjerm. Skrogmonterte redningsskjermer har i økende grad blitt standardutrustning på nye mikrofly, og er tilgjengelig for ettermontering på mange luftfartøy. Det finnes flere eksempler på at bruk av slik redningsskjerm har redusert faren for alvorlige ulykker. Vi mener derfor redningsskjerm bør være påbudt ved slike operasjoner for å kompensere for økt risiko.

Skoleflyging anses også å innebære økt risiko, særlig i grunnutdanningen fram til kompetansebevis. Det foreslås derfor krav om at fartøyet skal ha intercom, samt at fartøyet er utrustet slik at det også skal kunne betjenes av en instruktør.

For fly som brukes til skoleflyging foreslås det i tillegg krav om steilevarsel og redningsskjerm. Utrykket "steilevarsel" henspiller her på et funksjonskrav hvor flyger med varsel i form av lys, lyd, vibrasjon eller på annen passende måte gis varsel om fare for steiling. Av praktiske og kostnadmessige årsaker foreslås det å begrense kravet til fly, og å ikke kreve ettermontering av slikt utstyr på fly som har flygetillatelse når forskriften trer i kraft.

Kapittel 4. Kvalifikasjoner for flyging med mikrolett luftfartøy

Reglene i kapittel 4 inneholder forskriftsreglene om flygerkompetanse.

¹⁴ Forordning (EU) 1178/2022

Det foreslås å videreføre dagens ordning med kompetansebevis og hvor utdanningen skjer innenfor sikkerhetssystemet. Vi ønsker imidlertid i tillegg å innføre krav til flytelefonistkompetanse. Radio er et viktig verktøy for å kommunisere med andre luftfartøy, samt med bakkestasjoner. God bruk av flyradio anses som en viktig sikkerhetsbarriere ved flyging. Siden engelsk benyttes i fraseologi for flytelefoni, foreslås det også å innføre språkkrav i engelsk tilsvarende det som gjelder ellers i luftfarten.

For ordinære flysertifikater er disse rettighetene integrert del av sertifikatet. For at sportsflygere skal benytte radio må de i dag inneha flytelefonistsertifikat og ha engelsk språkpåtegning. Dette er en lite strømlinjeformet løsning, og kan medføre at enkelte velger å ikke ha slik rettighet. I den nye bestemmelsen foreslår vi derfor å legge opp til at rettigheten til å kommunisere på radio, inkludert språkferdigheten, kan inngå i kompetansebeviset. Sikkerhetssystemet må i så fall beskrive kravene og prosessen for å kunne gi slik påtegning. Med uttrykket "tilsvarende kvalifikasjon" menes det at opplæring og kompetansekrav må være like kravene i flytelefonistforskriften BSL C 5-2a.

Ettersom kravet om flytelefonistkompetanse gjelder ved utstedelse av kompetansebevis, vil det ikke gjelde for de som allerede har kompetansebevis. Flyging uten slik rettighet kan imidlertid bare skje i luftrom uten krav om bruk av radio.

Det foreslås også regler som på visse vilkår vil åpne for å benytte alminnelige flybesetningssertifikater, samt utenlandsk kompetansebevis, til å fly sportsfly i Norge.

Av kontrollhensyn tas det inn i forskriften at organisasjoner med sikkerhetssystem må føre et register over kompetansebevis fra organisasjonen.

Kapitel 5. Luftdyktighet.

Kapitlet inneholder forskriftsreglene om godkjenning av sportsfly (flygetillatelse) og om vedlikehold (kontinuerlig luftdyktighet). Reglene danner utgangspunktet for de mer detaljerte kravene som skal fremgå av sikkerhetssystemet.

I forslaget til regler er det tatt utgangspunkt i dagens forskrift BLS B 2-5, og i enkelte grunnleggende krav som ikke er forskriftsfestet, men likevel har blitt innarbeidet i NLFs sikkerhetssystem. Det siste gjelder særlig kravene til flygetillatelse som i dag ikke er beskrevet i forskriften.

Bestemmelser om kontinuerlig luftdyktighet, reparasjon og modifikasjon av luftfartøy og andre aktuelle bestemmelser foreslås tatt inn i forskriften. Flere av de foreslåtte bestemmelsene tilsvarer bestemmelser i forskrift om kontinuerlig luftdyktighet for nasjonalt sertifiserte luftfartøy (BSL B 3-3)

En vesentlig nyvinning er bestemmelsen i § 5-6 om nyttelast. Dette vil medføre at en del av luftfartøyets maksimale avgangsmasse reserveres nyttelast slik dette er angitt i bestemmelsen. Slik nyttelastmargin vil forhåpentligvis bevisstgjøre flygere og motvirke at luftfartøy lastes med større vekt enn hva de er godkjent for. De ulike standardverdiene for slik nyttelast skal fastsettes i sikkerhetssystemet, men Luftfartstilsynet vil gjennom godkjenning og tilsyn med sikkerhetssystemet føre kontroll med at verdiene er hensiktsmessige.

Etter tilråkning fra Statens havarikommisjon¹⁵ er det også tatt inn bestemmelse med krav om merking av skrogmontert rednings skjerm.

Kapittel 6. Registrering av sportsfly.

Dagens bestemmelser om registrering av mikrolette luftfartøy i BSL D 4-8 foreslås i hovedsak videreført for sportsfly. Dette innebærer krav om registrering av slike luftfartøy i et felles nasjonalt register.

Registeret for mikrolette luftfartøy føres i dag av Norges Luftsportforbund. Vi mener dette vil kunne videreføres med de foreslåtte reglene.

Som nevnt foran legges det opp til valgfrihet ved registrering av sportsluftfartøy, slik disse er definert i § 1-3 bokstav b. Disse luftfartøyene vil dermed alternativt kunne registreres i Norges luftfartøyregister, hvor også rettigheter i fartøyet kan registreres. Registrering i Norges luftfartøyregister vil imidlertid medføre at luftfartøyet må benyttes etter reglene for nasjonalt sertifiserte luftfartøy.

Kapittel 7. Utenlandske flyginger

Etter hovedregelen, som følger av luftfartslovens § 2-2 nr. 4 og som av informasjonshensyn gjentas i forslaget § 7-1, kreves det særskilt tillatelse for bruk av mikrolette luftfartøy og andre luftfartøy som ikke er omfattet av EØS-reglene. Luftfartstilsynet behandler mange slike søknader i løpet av et år, spesielt fra utenlandske mikroflygere som i sommerhalvåret ønsker å fly på feriereise i Norge.

Når det gjelder luftfartøy fra EU-EØS området opplever Luftfartstilsynet at bruken av luftfartøyene er tilfredsstillende regulert i hjemlandet. Det viktigste å påse i behandlingen av søknaden er at flygeren er i stand til å kommunisere på flyradio ved bruk av engelsk. Av effektivitetshensyn foreslås det en regel som vil tillate midlertidige flyginger med luftfartøy fra andre EU-/EØS-land såfremt flygeren innehar radiorettighet med gyldig språkkrav som nevnt i bestemmelsen.

¹⁵ SHT rapport, luftfart 2021/06

Selv om det for så vidt følger av forskriftens virkeområde og bestemmelsen i luftfartsloven § 2-2, anser vi det nødvendig å ta med i bestemmelsen at det ikke kreves tillatelse for luftfartøy som er sertifisert etter de felleseuropeiske reglene.

Kapittel 8. Håndheving og dispensasjon

De foreslåtte bestemmelsene inneholder nødvendige hjemler for håndheving av reglene, inkludert hjemmel for illeggelse av overtredelsesgebyr etter luftfartsloven. Slikt overtredelsesgebyr vil kunne benyttes som reaksjon mot aktuelle organisasjoner og enkeltpersoner. Bestemmelsen om suspensjon og tilbakekall av kompetansebevis vil kunne benyttes i aktuelle tilfeller hvor innehaveren av sikkerhetssystemet ikke foretar seg noe, eller hvor kompetansebeviset er utstedt på grunnlag av et vanlig flygersertifikat som tilbakekalles av Luftfartstilsynet på grunn av slike lovbrudd.

Kapitlet inneholder også forslag om en dispensasjonsbestemmelse. Bestemmelsen er ment som en «sikkerhetsventil» for å kunne gi midlertidige tillatelser til en organisasjon som innehar et sikkerhetssystem, såfremt flysikkerheten anses ivaretatt etter en konkret vurdering.

Kapittel 9. Avsluttende bestemmelser

Det foreslås å la forskriften tre i kraft en viss tid etter vedtakelsen, slik at reglene kan innarbeides i gjeldende sikkerhetssystem på hensiktsmessig måte. I utgangspunktet anses det tilstrekkelig at forskriften trer i kraft tre måneder etter vedtakelsen. Det bes imidlertid om kommentarer på dette i høringen. Vedtakelsen av forskriften kan imidlertid ikke skje før forordning (EU) 2018/1139 (ny EASA grunnforordning) er gjennomført i norsk rett, siden adgangen til å endre vektgrensen finnes der. Per nå ventes det at en slik gjennomføring kan skje i løpet av 2023.

Kapitlet inneholder også bestemmelser om endringer i andre forskrifter. Innholdet i disse bestemmelsene er omtalt tidligere i dette notatet.

Vi har så langt ikke identifisert behov for andre overgangs- eller tilpasningsregler. Vi ber imidlertid om innspill dersom andre ser behov for dette.

2.7 Hva er forutsetningene for vellykket gjennomføring?

Gjennomføringen av forskriften vil kreve at den følges opp med god informasjon om de nye reglene. Vi planlegger derfor å utarbeide tilpasset informasjon som skal kommuniseres i flere kanaler, med mål om å nå best mulig ut til brukerne. Det vil også bli vurdert å utarbeide en veiledning til forskriften.

En vellykket gjennomføring krever også at reguleringen oppleves som formålstjenlig og forholdsmessig av de som berøres av reglene. Gjennom den forutgående dialogen som har vært med NLF mener vi at mange av endringene som foreslås også er sterkt ønsket av denne delen av luftfarten. Dette antas å ville bidra til god etterlevelse av reglene.

Regulering gjennom sikkerhetssystem krever et godt systemtilsyn fra Luftfartstilsynets side. Luftfartstilsynet må kontrollere at sikkerhetssystemet møter alle kravene i forskriften, og at sikkerhetssystemet etterleves av organisasjonens ledelse og av utøverne. Luftfartstilsynet må også føre tilsyn med risikostyringen i organisasjonen. I den sammenheng bør det også være en sikkerhetsdialog som kan stimulere organisasjonen til å utvikle og forbedre sikkerhetssystemet utover minstekravene. Forutsetningen om god tilsynsoppfølging er også påpekt av Statens havarikommisjon i to nyere havarirapporter etter ulykker med mikrofly¹⁶. Luftfartstilsynet har allerede iverksatt tiltak for å imøtekomme dette tilsynsbehovet. Den nye forskriften ventes å ville danne et enda bedre utgangspunkt for tilsynsarbeidet.

En vellykket gjennomføring av forskriften forutsetter også at de berørte aktørene gis mulighet til å tilpasse seg de nye reglene. Dette behovet er forsøkt ivaretatt i forslaget gjennom bestemmelser om at enkelte nye krav ikke blir å gjelde for eksisterende godkjenningen, for eksempel kravene om redningsskjerm og flytelefonistkompetanse, samt forslaget om tre måneders ikrafttredelsesfrist.

¹⁶ SHK rapport 2021/06: <https://havarikommisjonen.no/Luftfart/Avgitte-rapporter/2021-06> og SHK rapport 2020/06: <https://havarikommisjonen.no/Luftfart/Avgitte-rapporter/2020-06>