



Se egen liste

Saksbehandler: Viktor Madsen
Telefon direkte: 91 55 55 81
Vår dato: 23.09.2020
Vår referanse: 17/11940-29

Deres dato
Deres referanse:

Høring av utkast til forskrift om luftfartsoperasjoner

Vedlagt følger utkast til «forskrift om luftfartsoperasjoner med luftfartøy som brukes til privatflyging eller luftsport»

Forskriften er på høring med høringsfrist **1. januar 2021**.

Høringskommentarer sendes til postmottak@caa.no og merkes med saksnummer **17/11940**.

Spørsmål om utkastet og høringen rettes til:

Thomas Hytten
Flyoperativ inspektør
Mob. 98 26 17 96

Viktor Madsen
Juridisk seniorrådgiver
Mob. 91 55 55 81

Innledning

Luftfartstilsynet foreslår en ny forskrift som skal regulere bruk av luftfartøy som ikke er omfattet av regelverket for luftfartsoperasjoner som er fastsatt av EU. I grove trekk gjelder det luftfartøy som ikke har en designstandard som er akseptert eller sertifisert av EASA. Denne gruppen luftfartøy og flygende innretninger består av følgende kategorier:

- Historiske luftfartøy
- Luftfartøy utviklet eller produsert til forskning og liknende aktiviteter
- Selvbygde luftfartøy
- Tidligere militære luftfartøy som er av en type som ikke har en designstandard som er akseptert eller sertifisert av EASA
- Mikrolette luftfartøy
- Gyrokopter
- Kopi av historiske og militære luftfartøy
- Enkelte ballonger, droner og luftfartøy som er forankret til bakken

Listen vil bli noe justert når den nye grunnforordningen for luftfarten blir tatt inn i EØS-avtalen.

Vår dato
22.09.2020

Vår referanse
17/11940-29

Disse luftfartøyene kalles gjerne for «annex II» fartøy. Bakgrunnen er at listen fremgår av forordning (EC) no. 216/2008 annex II, som unntar disse fartøyene fra den europeiske reguleringen av luftfarten. Det betyr at for denne gruppen fartøy må hvert enkelt land ha egne regler for blant annet luftfartsoperasjoner, teknisk godkjenning og vedlikehold, samt sertifikatkrav. I ny grunnforordning (EC) no. 2018/1139), som vi forventer skal gjelde i Norge fra sommeren 2021, vil denne gruppen luftfartøy bli omtalt som «annex I» luftfartøy».

I Norge har vi to forskrifter med operative krav, forskrift 30. august 2016 nr. 1025 om driftsforskrifter for-ikke ervervsmessig flyging med fly (privatflyging) og forskrift 30. august 2016 nr. 1025 om ikke-ervervsmessig luftfart med helikopter. Disse forskriftene er i dag utdatert og foreslås opphevet.

Vi foreslår at reglene i forordning (EU) No 965/2012 annex VII (part-NCO) gjøres gjeldende for disse fartøyene. I EU gjelder part-NCO for ikke-kommersielle luftfartsoperasjoner med ikke-komplekse luftfartøy. Noe forenklet betyr det at part-NCO gjelder for de minste og enkleste luftfartøyene, der kravene til sikkerhet er på det laveste nivået. Vi foreslår at Part-NCO skal gjelde for alle luftfartøy, uavhengig av størrelse og ytelse, men med nasjonale tilleggskrav for mer komplekse luftfartøy.

Føringer for arbeidet med ny forskrift finnes i "Strategi for småflyverksemda i Noreg" som Samferdselsdepartementet vedtok i august 2017. Dokumentet gir blant annet føringer for hvordan Luftfartstilsynet skal arbeide målrettet med allmennflyging. Strategien synliggjør aktiviteter, utøvere, premissgivere og rammevilkår som gjelder for allmennflyging. Allmennflyging er en aktør i luftfartssektoren, reiseliv- og kultursektoren, frivillighetssektoren, utdanningssektoren og forsvarssektoren, og kan ha større nytte dersom man legger til rette for å utnytte dette potensialet. Regjeringen ønsker med strategien å rette fokus på å utvikle og styrke rollen til allmennflyging for å øke samfunnsbidraget.

I tillegg har arbeidet tatt utgangspunkt i Luftfartstilsynets egen policy for framtidig regulering av allmennflyging og luftsportssegmentet som ble vedtatt i 2015. Policyen slår fast at aktivitetsnivået innenfor allmennfly de siste årene har blitt redusert. Markedet har meldt tilbake at mye av årsaken er økte kostnader og stadig mer komplekse og vanskelige regelverk. Policyen legger til rette for mer hensiktsmessig og tilpasset regulering. Vi ønsker at harmonisering med europeiske krav vil medføre visse lettelsener i krav og gi mer fleksibilitet til aktørene.

Vedlagt ligger en liste over dokument som har vært brukt som referansedokument i arbeidet med utkastet til forskriften. I utkastet til forskrift finnes det flere bestemmelser som bygger på innholdet i referansedokumentene.

Bakgrunnen for forslaget

Ved vurderingen av behovet for ny forskrift har Luftfartstilsynet tatt utgangspunkt i de føringer som ligger i Utredningsinstruksen – instruks om utredning av statlige tiltak, for å få et best mulig grunnlag for revisjonen. Et minimumskrav er å besvare følgende spørsmål:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Bakgrunnen for forslaget består av flere element. For det første har vi i dag parallelle nasjonale og europeiske driftsbestemmelser for operasjoner som for alle praktiske formål er identiske. Dette skaper forvirring og uklarhet om hva som er gjeldende rett, samt at forskjellene i regelverket kan gi ulikt sikkerhetsnivå. Det kan innenfor enkelte rammer godtas forskjellige sikkerhetsnivå, men forslaget har som målsetting å harmonisere reglene i størst mulig grad. Luftfartstilsynet vurderer det hensiktsmessig at det kun finnes ett driftsregelverk, uansett om luftfartøyet har nasjonal eller europeisk dokumentasjon for luftdyktigheten. Ved å fjerne særnasjonale driftsbestemmelser vil markedet kunne forholde seg til ett harmonisert regelverk og felles sikkerhetsstandard. De gjeldende driftsreglene er til dels utdaterte og ufullstendige. Forskriftene har ikke blitt endret i tråd med samfunnsutviklingen og nye behov for regulering.

For det andre er våre nasjonale forskrifter ikke i tråd med Chicago-konvensjonen anneks 6 del II. Vi ønsker å oppfylle kravene i konvensjonen i størst mulig grad, noe vi oppnår ved å følge de europeiske kravene.

For det tredje innebærer den manglende harmoniseringen med de europeiske kravene at flere former for luftfartsoperasjoner er utelukket for disse fartøyene eller at operasjonene ikke er fullt ut regulert. For eksempel er det uklare rammer for flygninger som begynner og slutter på samme sted, såkalt rundflyging, med luftfartøy som er unntatt europeiske regler. Tilsvarende uklare rammer finnes også for flygninger fra A til B, der piloten og passasjerene deler kostnadene, såkalt spleiseflygning eller kostnadsdeling. Vi foreslår regulering av disse formene for flyoperasjoner.

På et område mener vi det ikke lar seg gjøre å oppnå full harmonisering med de europeiske reglene. Dette gjelder spørsmålet om å tillate at fly uten typesertifikat skal få adgang til å ha med betalende passasjerer. For å åpne for dette, mener vi det må stilles krav om tiltak som kompenserer for avviket fra internasjonale tekniske standarder. I lys av dette vil det ikke være full harmonisering, og dermed ikke fullt ut like krav for å oppnå de samme rettighetene.

2. Hvilke tiltak er relevante?

Dagens driftsregler er gitt i forskrift med hjemmel i luftfartsloven. Nye og endrede regler må derfor også gis i forskrift.

3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

Det foreslås å åpne for opplevelsesflyging, også kalt rundflyging eller sightseeing, med fly som ikke oppfyller internasjonale krav til teknisk standard. For eksempel kan det være tidligere militære eller sivile fly med en viss historisk betydning. Med opplevelsesflyging menes en flygning som begynner og slutter på samme landingsplass, og der formålet med flygingen er at passasjerene får oppleve en flygning med en type luftfartøy de ellers ikke vil kunne få oppleve. Vi foreslår at opplevelsesflyging kan tilbys kommersielt. Se utkastet kapittel 4.

Opplevelsesflyging er i dag ikke regulert for luftfartøy omfattet av denne forskriften, men vi er kjent med at det forekommer i enkelte former. Vi har innhentet erfaringer og praksis fra andre land som Storbritannia og New Zealand. Disse landene har allerede ordninger på plass for denne type flyging.

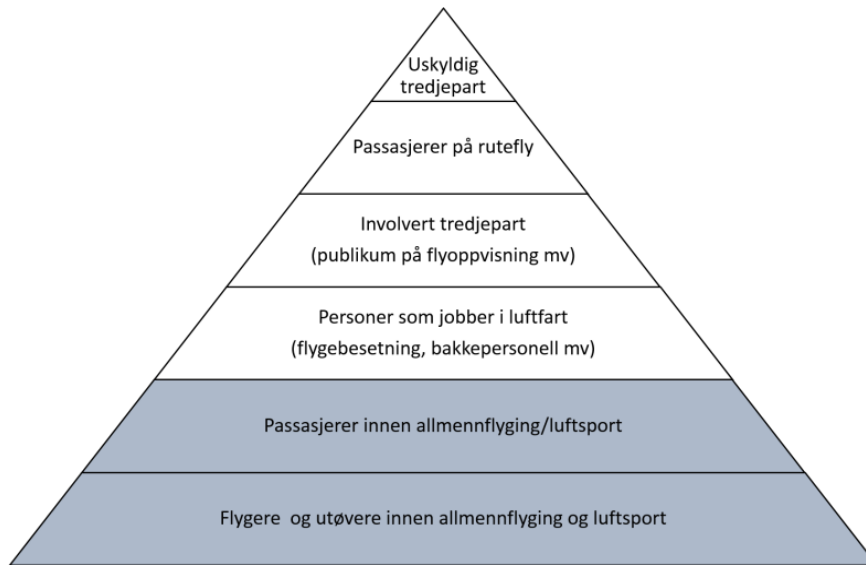
Å åpne for økonomisk inntjening, vil være et bidrag til å fremme drift og bevaring av historiske luftfartøy. Det er imidlertid et spørsmål om avgrensningen til en viss type luftfartøy er hensiktsmessig, herunder om avgrensningen er for vid eller for snever. Et av hensynene bak den foreslåtte begrensningen, er å prøve ut konseptet opplevelsesflyging/rundflyging i den formen vi foreslår. Dersom vi over tid ser at den systematikken fungerer, er det ikke utelukket å åpne for at opplevelsesflyging og rundflyging kan tilbys også med andre luftfartøy enn de foreslåtte.

Det må understrekes at forslaget kun åpner for å bruke landbaserte fly til denne virksomheten, noe som betyr at alle helikopter er utelukket, samt fly som benytter vann for avgang og landing.. Bakgrunnen for dette skillet er blant annet at kommersielle operatører av helikopter tilbyr rundflyging som en del av sin kommersielle drift. Det samme gjelder enkelte kommersielle sjøflyoperatører. Disse ønsker vi å skjerme for konkurranse fra luftfartøy omfattet av denne forskriften. Til forskjell fra landbaserte fly, er det mye enklere for helikopter og sjøfly å operere fra naturlige landingsplasser. Det betyr at de kan være mer tilgjengelige for å tilby sine tjenester til publikum, og det er vanskeligere for myndighetene å følge opp at aktivitetene holdes innenfor rammene som stilles opp.

Siden flyene ikke oppfyller internasjonale tekniske standarder, foreslår vi enkelte kompensierende tiltak. Med hensyn til å ivareta sikkerhetsmessige behov, stilles det strengere krav til oppfølging av disse flyene enn for andre. For det første må flyene opereres av en operativ organisasjon, og det kreves en individuell godkjenning av organisasjonen og sikkerhetssystemet før den kan tilby tjenesten. I tillegg settes det begrensninger blant annet til bruk av en forhåndsdefinert landingsplass og operasjonsområde. Fartøyene må være på norsk register og det vil ikke være anledning for utenlandske organisasjoner å tilby tjenestene sine i Norge. I godkjenningsprosessen skal det vurderes om den enkelte søker et egnet til å tilby opplevelsesflyging eller ikke.

Vi anser at den foreslåtte løsningen per i dag ikke vil være aktuell for mer enn en håndfull aktører, slik at omfanget av denne aktiviteten vil være begrenset.

Gjennom hele prosessen med utvikling av utkastet til forskriften, har vi forsøkt å balansere hensynet til proporsjonalitet mot risiko og sikkerhetsnivå. EASA har lagt til grunn et konsept med ulike beskyttelsesnivå i sin «General Aviation Strategy». Denne modellen skal sikre oppmerksomhet om risiko og akseptabelt risikonivå.



Behov for og grad av lovregulering vurderes ut fra hvor man befinner seg i beskyttelseshierarkiet. Dette illustrerer graden av risiko sett opp mot forskjellige deler av luftfarten og samfunnet ellers. Kravet om beskyttelse er høyest hos en uskyldig tredjepart, mens en flyger innenfor allmennflymiljøet i stor grad må belage seg på å håndtere risiko på egenhånd eller gjennom støtte av en egen operativ organisasjon.

Siden type luftfartøy som vil kunne bli benyttet til opplevelsesflyging sannsynligvis vil være av eldre type og med andre krav til konstruksjon og sikkerhetsnivå, vil det være vanskelig og krevende å utarbeide et regelverk som tar hensyn til alle variasjoner. På bakgrunn av dette har vi valgt en risikobasert tilnærming der risikoanalyse med kompensierende tiltak er et sentralt tiltak for å oppnå tilfredsstillende sikkerhet. Vi forventer at dette vill bidra til skreddersydde løsninger for den enkelte operatør. Denne fleksibiliteten vil kunne føre til at en operatør får strengere krav til sine operasjoner enn en annen operatør, basert på at det er forskjeller mellom dem basert på type luftfartøy eller operasjonsområde.

De prinsipielle spørsmålene er om det skal åpnes for denne typen luftfart i den formen som vi foreslår, eller om det finnes alternative former, eller om slik flyging skal være forbudt.

Detaljene i forslaget forklares nærmere i kommentarene til bestemmelsene.

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

Som nevnt over er dagens driftsregler delvis utdaterte og uegnet til å ivareta samfunnets behov for regulering. En ny forskrift som oppdaterer sikkerhetsreglene og klargjør hvilke regler som gjelder, vil dermed bidra til at virksomheten utøves sikkert. Dette vil trolig gjøre det enklere for privatflygere, siden de nå kun trenger å forholde seg til ett operativ regelverk. For Luftfartstilsynet forventer vi at dette vil spare oss for arbeid, siden vi nå kun trenger å forvalte og informere om ett regelverk. Dette gjør det også enklere for oss å utarbeide sikkerhetsformidlingsprodukter med fokus på driftsregler.

Luftfartstilsynet har ikke identifisert at forskriften vil få negative konsekvenser for noen. Enkelte vil måtte legge noe administrativt arbeid i å oppdatere sine egne håndbøker og manualer med nye referanser til regelverket. Det mest omfattende administrative arbeidet vil ramme de som ønsker å tilby opplevelsesflyging. I tillegg vil søknader fra dem være underlagt krav om gebyr.

5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Sivil luftfart i Norge er i vesentlig grad regulert av felleseuropeiske regler som er gjennomført under EØS-avtalen. Disse reglene anses i utgangspunktet å ivareta de sikkerhetsmessige hensynene ved en luftfartsoperasjon på en forsvarlig måte. Som nevnt over, mener Luftfartstilsynet at de reglene så langt som mulig bør gjelde for operasjoner med luftfartøy som ikke omfattes av regler gjennomført under EØS-avtalen. For å gjøre det mulig, må reglene inn i vår nasjonale lovgivning, enten gjennom henvisning eller gjengivelse.

Det at disse reglene er etablert for annen sivil luftfart, samt at reglene gjennom det europeiske luftfartsbyrået EASAs regelverksarbeid, holdes oppdatert, gjør at Luftfartstilsynet mener det er hensiktsmessig å basere driftsreglene på de felleseuropeiske reglene. Dette foreslås gjort ved at det i forskriften tas inn henvisning til den delen av det felleseuropeiske regelverket som skal gjelde. Denne metoden krever at både luftfartsmyndigheten og operatørene har et bevisst forhold til at reguleringen utgjør et nasjonalt system, selv om dette baseres på reglene for det felleseuropeiske systemet. De nye bestemmelsene vil i likhet med de gjeldende reglene ikke skape rettigheter eller plikter i det felleseuropeiske indre markedet for sivil luftfart og overfor EASA. Sertifiseringer og godkjenninger vil dermed ikke gjelde for sivil luftfart innenfor det felleseuropeiske systemet og ikke være omfattet rettighetene i EUs indre marked, selv om reglene i og for seg er like. Likeledes vil ikke EASAs og EFTAs overvåkingsorgan ESA, ha noen myndighet, selv om henvisninger til disse myndighetene finnes i reglene som er gjort gjeldende.

6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Det er viktig at operatørene er bevisst at operasjoner med denne gruppen luftfartøy foregår innenfor et nasjonalt system og ikke et felleseuropeisk. En vellykket gjennomføring av de foreslåtte reglene avhenger derfor av at reglene blir forstått riktig. De aktuelle aktørene vil derfor måtte informeres godt om ordningene som reglene etablerer. Det vil bli utarbeidet en veiledning til forskriften og eventuelt vedlegg for enkelte oppdragstyper. I tillegg skal det lages forskjellige skjema med veiledning til hvordan de skal fylles ut. Dette vil være et viktig bidrag for å veilede søkere og andre til å oppfylle kravene i forskriften.

For operatører som blir pålagt å søke godkjenning eller som må sende erklæring til Luftfartstilsynet, etableres det en overgangsperiode og samsvarsmatrise for å gjøre overgangen så enkel som mulig.

Gjennomgang av utkast til forskrift

Innledning

Forskriften er delt inn i fem kapitler. Kapittel 1 har en bestemmelse om virkeområdet. Kapittel 2 inneholder operative krav som gjelder for alle luftfartøy uavhengig av type fartøy og operasjonsform. Kapittel 3 stiller opp tilleggskrav til de som opererer større luftfartøy, fartøy med høye ytelser og alle helikoptre over en viss vekt. Oppstillingen tilsvarer omtrent den tidligere kategorien komplekse luftfartøy. I grove trekk handler kravene om etablering og drift av et sikkerhetssystem, og at det skjer ut fra et prinsipp om organisatorisk oppfølging av operasjonene. Nåværende nasjonale forskrifter setter også krav til organisasjon når vekten på luftfartøyene som opereres overstiger 5700 kg for fly og 3175 kg for helikopter, men kravet er uklart formulert, uten føringer for innholdet. Mer om det nedenfor. Kapittel 4 inneholder enda et lag med tilleggskrav. Disse kravene rettes mot operatører som skal tilby opplevelsesflyging. Siden de skal ha med betalende passasjerer, mener vi kravene må skjerpes ytterligere. Kapittel 5 inneholder bestemmelser om overtredelsesgebyr og dispensasjon. Kapittel 6 består av en overgangsregel og ikrafttredelse.

Tanken bak strukturen i forskriften er å benytte tilleggskrav ut fra kompleksitet knyttet til luftfartøyet og aktivitetsformen. Forskriften skal gi uttrykk for en trinnvis oppbygging av de operative kravene. Under utviklingen av utkastet, har vi hele tiden forsøkt å bruke hensynet til proporsjonalitet som veiledning for valg av løsninger. Vi ønsker høringsinstansenes syn på om kravene fremstår som proporsjonale i forhold til områdene som reguleres. I vurderingen kan det være nyttig å bruke modellen over om risikohierarkiet.

Kapittel 1

§ 1 Virkeområdet

Bestemmelsen skal, sammen med tittelen på forskriften, angi det saklige virkeområdet til å omfatte fartøyene opplistet i innledningen over. Det vil si at alle fartøy som i dag omtales som «annex II» fartøy blir omfattet. I det følgende brukes «annex II» fartøy som en referanse til fartøyene omfattet av forskriften. Felles for luftfartøyene er at de felleseuropeiske reglene for drift, teknisk vedlikehold og sertifikatkrav til besetningen ikke gjelder.

Vi ber om synspunkter på om tittelen på forskriften og om § 1 er dekkende for luftfartøyene som omfattes.

Kapittel 2 Felles driftsregler

§ 2 Operative krav for alle luftfartøy

Kapittel 2 inneholder bestemmelser for alle «annex II» fartøy uavhengig av vekt, ytelse og bruksområdet. Bestemmelsene inneholder minimumskravene til operasjoner med disse fartøyene, og representerer dermed det laveste sikkerhetsnivået.

I § 2 første ledd innføres Part-NCO for alle luftfartøy. Slik bestemmelsene er vedtatt av EU, skal de i utgangspunktet anvendes på operasjoner som ikke er kommersielle og med ikke-komplekse luftfartøy. Vi mener driftskravene i part-NCO er det laveste nivået for regulering og at kravene danner et egnet utgangspunkt for «annex II» fartøy, men uten å skille mellom komplekse og ikke-komplekse luftfartøy.

Formuleringen «så langt de passer» er i hovedsak ment på bestemmelser i regelverket som inneholder henvisninger til prosessuelle bestemmelser knyttet til myndighetsorganer i EU og andre forhold som ikke direkte gjelder plikter og rettigheter knyttet til luftfartsoperasjoner. Ettersom de aktuelle felleseuropeiske reglene skal gjelde som nasjonale regler, vil man se at ikke alle bestemmelsene passer i den sammenhengen ved at de refererer til krav som kun passer i «EASA systemet». Formuleringen er ikke ment å være hjemmel for unntak eller avvik fra de operative kravene. I tilfeller der det ønskes, må den ordinære dispensasjonshjemmelen brukes.

I tilfelle det finnes eller kommer seilfly eller ballonger til Norge som ikke omfattes av den felleseuropeiske reguleringen, gjøres de europeiske driftsreglene gjeldende også for dem, jf. annet og tredje ledd. Vi ber om synspunkter på at reguleringen skal være lik, og spesielt om det er hensyn som taler for at deler av forordningene ikke skal gjelde for «annex II» ballong og seilfly.

Når EU-regelverk gjøres gjeldende på et område som ikke er omfattet av EØS-avtalen, oppstår spørsmålet om hvilken stilling veiledningsmaterialet publisert av EASA skal ha i Norge. For NCO er det gitt veiledende bestemmelser både i form av AMC (acceptable means of compliance) og GM (guidance material).

Vårt utgangspunkt er at vi skal bidra til at regelverket blir forstått og anvendt på en måte som etter vår oppfatning best ivaretar sikkerheten. Vi mener bestemmelsene i part-NCO skal leses og tolkes ut fra en norsk tradisjon for tolkning av lovtekster. Som innenfor EU-retten vil det være nyttig å bruke veiledningene som fremgår av AMC og GM, fordi det vil gjøre det lettere å innfri kravene. I tillegg kan det oppstå situasjoner der tvil om forståelsen av regelverket har vært drøftet i forbindelse med bruk av luftfartøy regulert av forordning (EU) no. 965/2012. Siden vi ønsker å harmonisere kravene, vil det være naturlig å se hen til slik praksis.

§ 3 Sidevind under avgang og landing

Bakgrunnen for bestemmelsen er at håndboken til enkelte luftfartøy ikke beskriver hvor mye vind fra siden fartøysjefen kan tillate i forbindelse med avgang og landing. I någjeldende forskrift kreves det at sidevindskomponenten begrenses ved at flyets steilehastighet med fulle flaps multipliseres med 0,2. Vi foreslår å fjerne et konkret krav for begrensnig, og i stedet etablere et aktsomhetskrav. I vurderingen av om en flyger har opptrådt aktsomt, vil de sentrale vurderingstemaene for eksempel være lokale værforhold, rullebanens overflate, lengde og bredde, fartøyets egenskaper og eget ferdighetsnivå.

§ 4 Vurdering av passasjerene

Vi mener at det uavhengig av luftfartøy og type flyging bør foretas en vurdering av passasjerenes fysiske og psykiske skikkethet for å være med på en flyging. For fartøy omfattet av den felles europeiske reguleringen kan vi ikke stille et slikt krav, ut over det som for eksempel gjelder for seilfly, men for fartøyene som er nasjonalt regulert, har vi anledning til det. Plikten legges på fartøysjefen. Hensynet bak bestemmelsen er å bevisstgjøre både fartøysjefen og passasjerene at flygningen kan skille seg fra kommersiell rutetraffic. Dersom en passasjer blir alvorlig eller kritisk syk under flyging, kan det påvirke flysikkerheten. Vi vil gjennom vårt arbeid med sikkerhetsformidling oppfordre alle som tar med passasjerer om å foreta en slik vurdering, også for operasjoner med luftfartøy som ikke er omfattet av denne forskriften. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 5 og § 6.

§ 5 Informasjon til passasjerene

Bestemmelsen pålegger fartøysjefen en plikt til å opplyse passasjerene om sentrale forskjeller tilknyttet sikkerheten for den planlagte flygningen sammenliknet med moderne, kommersielle flygninger. Det er viktig at passasjerene settes i stand til selv å vurdere om de ønsker å være med på den planlagte flygningen med det risikobildet og sikkerhetsnivået som forventes, og som gjerne avviker fra flyging med rutefly. Statens havarikommisjon (SHK) har anbefalt at det innføres en slik opplysningsplikt, noe vi støtter.

Det mest praktiske for fartøysjefen vil være et standardisert dokument som brukes av mange, og der passasjerene kan signere for at de har lest og forstått innholdet. Luftfartstilsynet vil vurdere å utvikle et slikt dokument.

§ 6 Rett til å avbryte

Bestemmelsen henger sammen med § 5, og er ment å gi passasjerene utvidet mulighet til å angre seg uten å tape penger på det. Vi mener at risikoen for at passasjerene ønsker å avbryte turen bør legges på operatøren.

§ 7 For passasjerer under 18 år

Bestemmelsen forbyr passasjerer under 18 år å være med på en flygning uten at det foreligger samtykke fra verge. Med verge menes normalt en forelder. Dersom det er oppnevnt verge, er det den som må gi samtykke. Vergen må få informasjon som omhandlet i § 5. Kravet gir både en beskyttelse av passasjerer, samt flytter ansvaret for avgjørelsen fra fartøysjefen og til en person som har rett til å ta en slik avgjørelse på vegne av passasjerer.

§ 8 Forbud mot betaling

Vi ønsker å understreke hovedregelen om at det er forbudt å ta betalt for flyging med fartøy omfattet av forskriften. Bestemmelsen fremhever at det må konkrete unntak til for å tillate betaling. De mest praktiske unntakene er kostnadsdeling/spleiseflyging og introduksjonsflyging. Ved å gjøre regelverket tydeligere, blir det enklere for operatørene å innrette seg og vi beskytter

kommersielle aktører mot ulovlig konkurranse. Vi har som målsetting at vår oppfølging av forbudet og unntakene skal bli bedre enn det er i dag. Bestemmelsene knyttet til unntakene skal i størst mulig grad praktiseres likt som for fartøy omfattet av de europeiske bestemmelsene.

En praktisk konsekvens av vårt forslag til regulering av betaling, er at enkelte av dagens løsninger vil være utelukket. For eksempel kan ikke en flyklubb eller annen organisasjon selge medlemskap i klubben for å kunne ta med betalende passasjerer, når medlemskapet i realiteten er betaling for en konkret flygning.

§ 9 Kostnadsdeling

I det felleseuropeiske regelverket er kostnadsdeling regulert i forordning (EU) 965/2012 artikkel 6, 4a. Vi mener operatører av annekst II fartøy skal ha de samme rettighetene og plikter som operatører av andre luftfartøy. Vårt utkast er stort sett likt artikkel 6, 4a, og bestemmelsene vil bli håndhevet likt.

Kostnadsdeling er begrenset til en flygning med inntil seks personer, inkludert piloten. Selv om luftfartøyet har flere seter, kan det tas med høyst fem passasjerer. Alle passasjerene må være med på å dele kostnadene. Begrepet «enkeltpersoner» skal avgrense mot juridiske personer, slik at et firma eller liknende ikke kan stå for å dekke passasjerenes kostnader. I et slikt tilfelle er det ikke anledning til å anvende kostnadsdeling. Da må firmaet i stedet benytte seg av en kommersiell operatør.

Piloten må også være med å dekke kostnadene. Vi stiller ikke opp et krav om at kostnadene skal være likt fordelt mellom piloten og passasjerene. Vi vil antakelig kunne akseptere at piloten bidrar med rundt 10% av de direkte kostnadene. Vi vurderer at den andelen er tilstrekkelig til å motvirke at kostnadsdeling blir et dekke for flygninger med et profittmotiv. Samtidig får piloten nytte godt av at han kan loggføre tiden med begrenset investering.

Kostnadsdeling kan brukes for flygninger som begynner og avsluttes på samme sted, og for flygninger fra et sted til et annet. Merk at kostnadsdeling er begrenset til en flygning der passasjerene er om bord. Dersom det flys fra A til B, og piloten flyr videre, kan ikke kostnadene med den videre flygningen deles.

Begrepet «direkte kostnader» mener vi omfatter kostnader knyttet til den konkrete flygningen, for eksempel drivstoff, flyplassavgifter og leie av flyet. Her skal det ikke være noe overskudd til piloten eller den som har tatt initiativet til flygningen.

§ 10 Introduksjonsflygning

For introduksjonsflygning gjelder det samme som for kostnadsdeling med hensyn til at operatørene skal ha like rettigheter og plikter som luftfartøy omfattet av den europeiske reguleringen. I det europeiske regelverket finner vi introduksjonsflygning i forordning (EU) 965/2012 artikkel 6, 4a bokstav (c). Vårt utkast er stort sett likt artikkel 6, 4a, og bestemmelsene vil bli håndhevet likt.

Med organisasjon som skal fremme luftsport eller privatflygning, menes en ideell organisasjon uten profittmotiv, der formålet er å samle medlemmer som deler interessen for luftsport og flygning, og som deltar i aktiviteten som en hobby eller fritidsaktivitet. Med krav om registrering i enhetsregisteret vil Luftfartstilsynet lettere kunne holde oversikt over organisasjonene.

Kravene i annet ledd knytter seg til at organisasjonen skal ha ansvar for teknisk vedlikehold av luftfartøyene. Det betyr at det må foreligge en leieavtale som overfører ansvaret for vedlikehold av fartøyet fra eier til leier. Dette kalles for «dry lease». Kravet stilles for å forhindre at luftfartøy i realiteten lånes ut og brukes med profitt som motiv, samt at sikkerheten skal ivaretas ved at organisasjonen skal være ansvarlig for luftdyktigheten.

§ 11 Betaling for introduksjonsflyging

Introduksjonsflyging skal være begrenset til «marginal del» av aktivitetsnivået. Dette betyr at aktiviteten skal utgjøre en veldig liten andel av den totale timeproduksjonen. Hovedformålet med å tilby slike flygninger er å tiltrekke nye studenter eller medlemmer til organisasjonen. Denne begrensningen skal bidra til at flygingen ikke motiveres av profitt og kommer i konkurranse med kommersielle operatører. Dersom flygningene har preg av en viss regularitet eller fremstår som motivert av inntjening, vil ikke kravet om «marginal del» være oppfylt. Dette nivået skal være likt for annekst II fartøy og for de fartøyene som er omfattet av forordning (EU) 965/2012.

Vi har vurdert om begrensningen i aktivitetsnivå burde vært tydeligere angitt. For eksempel kunne vi foreslått en konkret grense på inntil 5% av det totale aktivitetsnivået. I utkastet til § 11 har vi imidlertid valgt å følge regelen slik den er formulert for luftfartøy omfattet av den europeiske reguleringen. Felles for begge kategoriene luftfartøy, er at vi i Norge står fritt til å avgjøre hva som ligger i «marginal del». Hvor grensen skal gå vi utvikles gjennom forvaltningspraksis.

Kapittel 3 Operativ organisasjon

§ 12 Krav til operativ organisasjon

Kapittel 3 markerer overgangen til neste nivå på en trinnvis skjerping av kravene. § 12 stiller krav om at det for en gruppe luftfartøy skal etableres en operativ organisasjon.

Liknende bestemmelser finnes i forskrift om ikke-erhvervsmessig luftfart med helikopter § 7 og i driftsforskrifter for ikke-erhvervsmessig flyging med fly pkt. 10. Hovedforskjellen til de gjeldende kravene er at noen flere fartøy vil bli omfattet av kravet til operativ organisasjon sammenliknet med situasjonen i dag.

Det prinsipielle utgangspunktet er at disse fartøyene er mer kompliserte med hensyn til konstruksjon, vekt og motorytelse. I tillegg tilfredsstiller de som nevnt ikke en EASA designstandard. Vi mener ikke at det som sådan betyr at fartøyene er mindre trygge, men vi anerkjenner at det europeiske systemet for typesertifisering er en sikkerhetsbarriere som ikke er tilstede for disse fartøyene. På grunn av egenskapene til fartøyene, enten i form av vekt eller hastighet, eller en kombinasjon av disse, mener vi sikkerhetshensynet til passasjerer og tredjeperson taler for en tettere oppfølging av fartøyene enn det som gjelder for mindre fartøy.

Som det fremgår av ordlyden, flyttes en del av det operative ansvaret fra fartøysjefen til en organisasjon. Begrepet «organisasjon» brukes her i dets mest vide betydning, slik at i prinsippet kan en slik organisasjon bestå av en person. Det sentrale er at kravene til operativ kontroll skjerpes og legges til en organisatorisk driftsform. Med operativ kontroll menes det

sikkerhetsmessige ansvaret for planlegging, gjennomføring, avbrytelse eller endring av en flygning. Hovedforskjellen til kapittel 2 fremgår av § 15.

§ 12 annet ledd gir Luftfartstilsynet adgang til å pålegge at driften av andre luftfartøy enn de som er nevnt i første kan bli pålagt å drives av en operativ organisasjon. Bakgrunnen for bestemmelsen er å ha en sikkerhetsventil dersom det finnes eller kommer luftfartøy med så spesielle egenskaper, at driften bør følges opp av en organisasjon. Vi har ingen konkrete eksempler å vise til, men det vil dreie seg om fartøy som er sammenliknbare i kompleksitet med de nevnt i første ledd.

Det er et spørsmål om det burde stilles krav om operativ organisasjon for visse typer operasjoner, uavhengig av type luftfartøy. Et eksempel kan være flygning med underhengende last eller fallskjermdudd. Vår vurdering er at slike operasjoner i tilstrekkelig grad er regulert av del-NCO, subpart SPEC. Vi ønsker høringsinstansenes syn på dette.

Ved å åpne for at en organisasjon etter § 12 kan være en enkelt person, indikerer vi at hensynet til proporsjonalitet ivaretas. Dette kommer særlig til uttrykk i § 16.

Vi minner om at kapittel 2 i forskriften også gjelder for operasjoner etter kapittel 3. For eksempel § 6 om passasjerenes rett til å avbryte flygningen før avgang.

§ 13 Erklæring

I motsetning til organisasjoner omfattet av kapittel 4, kreves det ikke godkjenning av en operativ organisasjon etter kapittel 3. For de som omfattes av kravene er det tilstrekkelig å erklære at de skal drive med luftfartøy omfattet av kravene. Forskriften angir ingen detaljer eller minimumskrav til selve erklæringen, noe vi mener ikke er nødvendig. Vi legger opp til at det skal brukes et skjema som gir veiledning til hva som må med av informasjon. På denne måten kan innholdet i erklæringen endres etter hvert som vi gjør oss erfaringer med bruk av erklæring og innholdet i den. Denne løsningen må ses i lys av at erklæring i denne sammenhengen er ny både for Luftfartstilsynet og markedet.

Systematikken med erklæring er hentet fra EASA og deres «declaration» for «declared training organisations» (DTO), operatører av teknisk kompliserte luftfartøy (del-NCC) og for kommersielle operatører som driver med arbeidsflygning (del-SPO). Forslaget kommer av hensynet til proporsjonalitet. Verken kompleksiteten i type fartøy eller operasjonsform tilsier at det skal kreves en godkjenning. Normalt vil fartøyet bli brukt av organisasjonen for rekreasjonsformål, men de kan også brukes til kostnadsdeling og introduksjonsflygning. Her er det egenskapene ved fartøyet alene som taler for noe skjerpede krav.

Siden det ikke er snakk om en prosess frem mot en godkjenning, vil den første vurderingen være preget av en formell kontroll basert på innsendt dokumentasjon. Ut fra en vurdering av dokumentasjonen vil vi kunne vurdere om det foreligger avvik fra kravene for driften av organisasjonen. Dersom det avdekkes avvik, må Luftfartstilsynet klassifisere avvikene og melde funnene tilbake til organisasjonen. Hvis det ikke gis avvik, vil organisasjonen kunne iverksette driften av luftfartøyene som er omfattet av erklæringen. Ved sistnevnte løsning skal Luftfartstilsynet bekrefte konklusjonen så snart den foreligger, slik at fartøyet kan tas i bruk også før det har gått 30 dager.

Videre kontroll med driften av organisasjonen og fartøyet vil bli fulgt opp gjennom tilsyn. Erklæringen, korrespondanse med operatøren og annen informasjon som Luftfartstilsynet

innhenter, vil danne et utgangspunkt for å vurdere behovet for når tilsyn bør gjennomføres første gang.

For å gi Luftfartstilsynet tid til å vurdere erklæringen, er det behov for å sette en frist for når erklæringen må være avgitt før luftfartøyet kan tas i bruk. Forslaget til frist må ses i sammenheng med kravene til saksbehandlingstid i forvaltningsloven § 11a. Normalt bør vurderingen av erklæringen gå raskere, slik at aktiviteten kan begynne på et tidligere tidspunkt. Hvis en erklæring viser at organisasjonen ikke oppfyller kravene i kapittel 3, må Luftfartstilsynet varsle om at luftfartøyet ikke kan tas i bruk.

§ 14 Varsel om endringer

Bestemmelser pålegger en plikt til å melde fra om endringer i driften av luftfartøy omfattet av erklæringen nevnt i § 13. Det er naturlig at det skal meldes om endringer som berører grunnlaget for å vurdere om organisasjonen er egnet til å drive luftfartøyet. Plikten er ikke spesielt omfattende, og det er tilstrekkelig å gjøre det forut for at endringen implementeres i organisasjonen. For Luftfartstilsynet blir hovedspørsmålet om endringene er innenfor kravene som oppstilles i kapittel 3.

§ 15 Sikkerhetssystem

Dette er den sentrale bestemmelsen i kapittelet om operativ organisasjon, og som mest skiller seg fra kravene i kapittel 2.

Med sikkerhetssystem menes et helhetlig system som ivaretar sikker drift av et eller flere luftfartøy. Sikkerhetssystemet skal til enhver tid ivareta farene og risikoene knyttet til operasjonene. Systemet kan utarbeides som en håndbok skreddersydd for de operasjonene som planlegges.

Vi foreslår at operatørene utarbeider en risikoanalyse for de operasjonene de planlegger å utføre.

- a) Det må beskrives hvordan organisasjonen er sammensatt og hvem som har ansvar, plikt og myndighet i organisasjonen. For å sikre at organisasjonen dimensjoneres med tilstrekkelig personell, må det ut fra kompleksitet og omfang av operasjonene beskrives en organisasjon som disponerer tilstrekkelige menneskelige ressurser.
- b) Dette kravet må sees i sammenheng med beskrivelsen av organisasjonen. Organisasjonen skal etableres for å støtte luftfartsoperasjonene. Derfor må det beskrives hvilke plikter, ansvar og myndighet som følger med de forskjellige rollene i organisasjonen.
- c) Systemet må beskrive krav til nødvendig kompetanse og kvalifikasjoner. Operasjoner med luftfartøy som reguleres av denne forskriften har gjerne spesielle egenskaper eller ytelser som kan innebære forhøyet risiko. Det er derfor viktig å tilpasse oppfølging av personellet og sørge for at nødvendig kompetanse til enhver tid står til rådighet. Dette kravet kan også sees i sammenheng med krav til sertifikater for besetningsmedlemmer, der utsjekk og opplæringsprogram kan inkluderes i dette systemet og legges til grunn for utstedelse av typerettighet eller særskilt tillatelse til tjenestegjøring dersom det blir aktuelt.

- d) Systemet skal inneholde metoder som sikrer at alle i organisasjonen enkelt kan rapportere situasjoner eller hendelser som har oppstått. Ansvarlig personell må sørge for en god og positiv rapporteringsvilje som sikrer en positiv rapporteringskultur, slik at alle forhold som kan bidra til bedre flysikkerhet blir korrekt behandlet. Intern rapportering skal dekke både positive og negative erfaringer som andre kan ta lærdom av. I tillegg skal kravet sees i sammenheng med forskrift 1. juli 2016 nr.868 om rapporterings- og varslingsplikt ved luftfartsulykker og hendelser mv., som beskriver hva som er rapporteringspliktig til Luftfartstilsynet.
- e) Vi ønsker med dette kravet å legge til rette for at organisasjonen hele tiden jobber med forbedringer og videreutvikling. Derfor er det viktig å ha et metoder som legger til rette for at de gode ideene blir ivaretatt i organisasjonen, i tillegg til å sikre at krav i systemet, regelverk og eventuelt andre standarder etterleves.

Risikoanalysen skal legges til grunn for innholdet i sikkerhetssystemet. Den vil også gi informasjon relevant for dimensjoneringen av organisasjonen, jf. § 16. Risikoer og kompenserende tiltak må identifiseres. Eventuelle kompenserende tiltak skal innarbeides og ivaretas ved hjelp av sikkerhetssystemet. På denne måten ønsker vi å oppnå en risikobasert tilnærming som er dimensjonert opp mot de operasjonene operatøren ønsker å gjennomføre. Prinsippene for denne systematikken finnes også i NCO.SPEC.105.

Et sikkerhetssystem skal sørge for at det etableres en organisatorisk ramme som støtter operasjonene. Det er viktig at systemet omfatter et minimum av områder. Derfor er dette tatt inn som noen konkrete krav i forskriften. I tillegg må sikkerhetssystemet samsvare med en anerkjent standard for operative organisasjoner eller kvalitetssystem. I arbeidet med dette utkastet er det særlig tre dokument som utgjør bakgrunns materialet:

- ISO 9001
- Forordning (EU) 965/2012, del-ORO
- Den britiske reguleringen for tidligere militære luftfartøy CAP 632

ISO 9001 er en generell standard for ledelsessystemer og blir benyttet i flere forskjellige bransjer. Systemet er ikke skreddersydd for luftfart, men ivaretar kravene til ledelsessystemer og kvalitet. For at denne standarden skal oppnå forventet effekt er det spesielt viktig at operatøren utarbeider en god risikoanalyse. Standarden oppdateres fortløpende av ISO og Standard Norge.

Del-ORO er i utgangspunktet utarbeidet for å bli benyttet av operatører som benytter teknisk kompliserte luftfartøy med EASA typesertifikat. Dersom en operatør ønsker å benytte del-ORO eller har et system utarbeidet i tråd med del-ORO, kan dette være en smidig løsning. Standarden oppdateres fortløpende av EASA.

CAP 632 er en standard utarbeidet av CAA UK og er skreddersydd for operasjoner med luftfartøy som har blitt benyttet av militæret. Denne standarden passer for tidligere militære jagerfly eller fly med tilsvarende egenskaper. Det vil si at det ikke er tilstrekkelig at luftfartøyet tidligere har blitt benyttet av forsvaret, men at det har egenskaper som jagerfly. Typiske egenskaper er to personer om bord, bruk av nødskjerm, tandem eller side ved side setekonfigurasjon, spesielt nødutstyr eller utskytnings seter.

Det er opp til organisasjonen å velge en standard. I de fleste tilfellene vil den beste løsningen være å holde seg til en standard. For de som er kjent med del-ORO vil det være naturlig å ta utgangspunkt i den. Det samme gjelder for de som har et forhold til ISO. Det vil ikke kreves at organisasjonen skal oppnå en ISO-sertifisering. En kjent standard vil også bidra til at Luftfartstilsynet kan føre et effektivt tilsyn. Selv om disse standardene ikke kan direkte sidestilles, vil variasjonene mellom de i liten grad bety noe for operatøren og muligheten for å oppfylle kravene i § 15. Vi ønsker innspill på om det bør kreves bruk av en konkret standard.

Et sikkerhetssystem skal inneholde en fullstendig beskrivelse av alle relevante deler av organiseringen og den aktuelle aktiviteten. Omfanget av et sikkerhetssystem skal være tilpasset den enkelte organisasjonens planlagte aktiviteter. Få og enkle aktiviteter krever med andre ord et mindre omfattende sikkerhetssystem enn flere eller mer kompliserte aktiviteter. Dersom omfanget av aktiviteten i organisasjonen skal endres utover hva som er beskrevet i sikkerhetssystemet, vil operasjonene ikke lenger skje i samsvar med sikkerhetssystemet, og endringen må meldes til Luftfartstilsynet.

Vi tar sikte på å lage et skjema for erklæring, med veiledning, som skal gjøre det praktisk å oppfylle kravene til operativ organisasjon og sikkerhetssystem. Ideelt skal et komplett utfyllt skjema, med vedlegg, innebære at man har oppfylt kravet til bruk av anerkjent standard. Utgangspunktet for utviklingen av skjemaet vil være de tre dokumentene nevnt over.

§ 16 Dimensjonering av organisasjonen

Bestemmelsen inneholder to sentrale moment. For det første stadfester bestemmelsen prinsippet om proporsjonalitet. Det er ikke meningen å etablere organisatoriske krav som i realiteten vil kunne være en hindring for at enkeltpersoner eller en liten gruppe kan stå bak driften av fartøyene omfattet av kapitlet. Prinsippet illustrerer at det ikke er nødvendig å gjøre oppsettet av organisasjonen og sikkerhetssystemet mer komplisert enn nødvendig. Risikoanalysen er sentral for vurderingen av oppbyggingen av organisasjonen.

For det annet inneholder bestemmelsen temaet for myndighetenes vurdering av erklæringen fra organisasjonen. Spørsmålet er om oppsettet av organisasjonen er «egnet» for oppfølging av det aktuelle fartøyet. Noen aktuelle vurderingskriterier følger av opplistingen i paragrafen, men listen er ikke uttømmende.

§ 17 Krav til dokumentasjon

Vi foreslår et krav om at dokumentasjon tilknyttet operasjonen skal lagres i 5 år. Dette er viktig for å kunne spore eventuelle endringer eller trender organisasjonen har hatt over tid. I tilfelle organisasjonen utsettes for en hendelse eller ulykke kan historisk dokumentasjon være av interesse. Per i dag finnes det gode digitale løsninger som sørger for at dette kravet er lett å imøtekomme av operatørene.

Kapittel 4 Opplevelsesflyging

Med overgangen til kapittel IV markeres det neste nivået eller trinnet på sikkerhetsstigen. De som ønsker å tilby det vi foreslår å kalle opplevelsesflyging, må akseptere ytterligere skjerpelser

i kravene. Opplevelsesflyging er en variant av det som tradisjonelt kalles rundflyging, altså en flyging fra A til A. Vanligvis handler det om sightseeing, se også pkt. 3 over.

For luftfartøy omfattet av den europeiske reguleringen, er det adgang til å drive med rundflyging i kommersiell virksomhet. Disse operatørene må følge forordning (EU) 965/2012 part-ORO og part-CAT. Vi foreslår at det skal være adgang til samme aktivitet for enkelte fartøy omfattet av denne forskriften. Etter vår vurdering er det ikke behov for å kreve at operatørene skal følge part-ORO og part-CAT fullt ut.

I stedet innfører vi enkelte krav som skal kompensere for at operatørene ikke skal følge de nevnte delene av forordning 965/2012. For eksempel foreslås det en saklig begrensning med hensyn til hvilke fartøy som kan brukes, vi foreslår at det skal kreves tillatelse, strengere krav til organisasjonen og operasjonene. Mer om det nedenfor.

Vi har valgt å kalle denne formen for rundflyging for opplevelsesflyging. Bakgrunnen er at flygningen først og fremst skal gi passasjerene en opplevelse av fartøyet, mens sightseeing normalt vil være et sekundært formål. Eksempel på organisasjoner som i dag driver med liknende aktivitet kan være Dakota Norway eller Warbirds of Norway.

§ 18 Opplevelsesflyging

Bestemmelsen åpner for at kommersielle virksomheter eller organisasjoner, kan tilby flygninger til betalende passasjerer. Det kan enten være en ren kommersiell virksomhet eller en organisasjon med et ideelt formål. Dette er hovedskillet i forhold til § 10 om introduksjonsflyging. I tillegg vil aktørene måtte forholde seg til andre myndighetskrav som gjelder for kommersiell virksomhet.

Det stilles som vilkår at formålet med virksomheten er drift og bevaring av luftfartøy. Det vi sikter til her er de som har en egen interesse i drift og bevaring av luftfartøy som har et visst historisk preg. Denne avgrensningen må ses i sammenheng med annet ledd, som lister opp hvilke fly som kan brukes til opplevelsesflyging. Dette innebærer at det skal foretas en vurdering av hva som er drivkraften bak virksomheten. Normalt vil vi måtte se hen til hvem som står bak virksomheten, hvilke fly som skal brukes, operasjonsområdet og forventet omfang av virksomheten.

Opplevelsesflyging som konsept er forklart tidligere. Det samme er poenget om at opplevelsesflyging er begrenset til landbaserte fly. Bakgrunnen for denne begrensningen er kommentert under punkt 3 over.

Annet ledd inneholder som sagt en saklig avgrensning at hvilke fartøy som kan benyttes til denne aktiviteten. Listen er delvis inspirert av forordning 2018/1139 annekse I. For det første omfattes alle tidligere militære fly, uavhengig av når de har blitt produsert eller hva de har blitt brukt til. Normalt vil fly som har vært brukt av militæret, men som har europeisk sertifisering, falle utenfor. Typiske eksempler på tidligere militære fly, kan være de Havilland Vampire og Spitfire. I teorien kan ethvert tidligere militært fly benyttes, og det er ikke et krav om at flyet har vært tilknyttet det norske luftforsvaret.

Av sivile fly foreslår vi en begrensning til fly produsert før 1975. Et unntak fra det alternativet er sivile fly som har deltatt i spesielle hendelser eller som har spilt en viktig rolle i utviklingen av sivil luftfart uavhengig av produksjonsår. Her er det heller ingen begrensning med hensyn til om flyene har hatt en betydning for norsk luftfart, men det vil kunne være et moment i vurderingen. I

siste punktum ønsker vi å uttrykke en regel om at restaurerte militære fly og kopier av militære fly kan brukes til opplevelsesflyging. Vilkåret er at de er sammenliknbare med originalene.

Listen omfatter langt flere fartøy enn det som følger av betegnelsen «historiske luftfartøy» i forordning 2018/1139 annex I bokstav (a).

§ 19 Krav om tillatelse

For den virksomheten det her åpnes for, foreslår vi at det kreves en godkjenning i form av en tillatelse. Hjemmel for å stille dette kravet er luftfartsloven § 8-8 første ledd. Tradisjonelt kalles dette for en driftstillatelse. Det vil bli pålagt gebyr for saksbehandlingen.

Kravene til søknaden vil fremgå av søknadsskjemaet. Denne løsningen gir fleksibilitet ved at skjemaet kan endres i tråd med erfaringene som gjøres, men uten at forskriften må endres. Skjemaet skal i seg selv gi utfyllende veiledning, samt at det vil bli publisert eget veiledningsmateriale på Luftfartstilsynets hjemmeside.

En tillatelse vil være gyldig så lenge innehaveren oppfyller vilkårene eller inntil vedkommende frasier seg tillatelsen.

§ 20 Operativ organisasjon

Bestemmelsen innebærer at det må etableres en operativ organisasjon som tilfredsstiller kravene i kapittel III. Hovedforskjellen mellom opplevelsesflyging og drift etter kapittel III, er at organisasjonen etter denne bestemmelsen vil være omfattet av godkjenningsprosessen og tillatelsen, og slik sett oppnå en godkjenning.

Selv om de organisatoriske kravene er like etter kapittel III og IV, vil det ikke være automatikk i at en tidligere erklært organisasjon vil bli godkjent til å tilby opplevelsesflyging. Det kan for eksempel være behov for en annen dimensjonering av organisasjonen og sikkerhetssystemet. For en operativ organisasjon av et visst omfang, med et tilstrekkelig sikkerhetssystem og erfaring, vil veien til godkjenning kunne være kortere enn for andre.

Det minnes om at kapittel II i forskriften også gjelder for opplevelsesflyging. For eksempel § 6 om passasjerenes rett til å avbryte flygningen før avgang.

§ 21 Tillatelsen og vilkår

Første ledd angir vurderingstemaet for tillatelsen, nemlig om organisasjonen er «egnet» til å drive med opplevelsesflyging. Vurderingskriteriene fremgår også, men opplistingen er ikke uttømmende. Sentralt i prosessen står vurderinger av risikoanalyse, håndbøker med prosedyrer og rutiner, vurdering av luftfartøy, operasjonsområdet, personell, støtteutstyr og fasiliteter. Formålet er å vurdere om søker har nødvendig kompetanse og profesjonalitet til å drive sikkert.

Denne oppgaven kan gjennomføres som en skrivebordundersøkelse, men vi vil også vurdere behovet for besøk hos søker. Operatøren kan pålegges å demonstrere hvordan operasjonene skal foregå. Demonstrasjon vil særlig være aktuelt dersom det er snakk om en ny operatør eller når operatøren tar i bruk en ny type luftfartøy. Det må foretas en helhetlig, skjønnsmessig vurdering, der også andre moment kan trekkes inn.

Annet ledd inneholder en begrensning som foreslås for å begrense aktiviteten til organisasjoner som er underlagt nasjonalt tilsyn.

Tredje ledd inneholder et vilkår om at fartøyene må være eid av organisasjonen eller medlemmene. Bakgrunnen for kravet er at operatøren skal være kjent med fartøyene og ha ansvar for luftdyktigheten. Med samme begrunnelse kreves det norsk luftdyktighetsbevis.

Siste ledd åpner for å stille vilkår til tillatelsen, men avgrenser vilkårsbruken til en vurdering av behovet på bakgrunn av konkrete risikoer. Bestemmelsen er til en viss grad overflødig, siden bruk av vilkår også reguleres av luftfartsloven § 8-4 og forvaltningsrettens ulovfestede lære om bruk av vilkår. Vi mener imidlertid at det gir informasjon og veiledning å angi hva vilkårene kan knyttes til og hva som er formålet med dem.

§ 22 Operative begrensinger

Første ledd stiller krav om at opplevelsesflyging som hovedregel skal foregå fra en forhåndsdefinert landingsplass. Det betyr at søkeren må oppgi hvor virksomheten skal utføres fra, og det skal gjøres en vurdering av om aktiviteten bør tillates fra den landingsplassen. Bakgrunnen for å begrense aktiviteten til en landingsplass, er blant annet at god kunnskap om lokale forhold gir en viss sikkerhetsgevinst sammenliknet med operasjoner ut fra en mindre kjent landingsplass. Flygerne må være godt kjent med topografiske og meteorologiske forhold som kan ha betydning for planlegging og gjennomføring av flygningene. Med samme begrunnelse foreslår vi at den eller de flygerutene som skal brukes, også er forhåndsdefinerte og omfattet av godkjenningen. For eksempel kan det være aktuelt å underkjenne en flygerute fordi den er for nær tett bebyggelse. Det vil selvsagt være anledning å avvike en flygerute dersom sikkerhetsmessige hensyn gjør det nødvendig.

Det er også et hensyn å begrense eventuell konkurranse mellom operatørene, samt at de ikke skal bli en fullverdig konkurrent til kommersielle operatører som driver etter bestemmelsene i forordning (EU) 965/2012. Dette oppnår vi med å begrense mobiliteten til aktiviteten.

Bruk av andre landingsplasser er ikke utelukket. Et vanlig eksempel er flystevner på andre landingsplasser. I de tilfellene må det søkes om individuell godkjenning både om bruk av landingsplassen og flygerutene som skal brukes. Det samme gjelder hvis organisasjonen ønsker å bruke en annen rute enn de som er omfattet av godkjenningen. Sistnevnte tilfelle vil normalt bli løst gjennom bruk av § 23, slik at en ny rute blir permanent godkjent.

I annet ledd innføres den begrensning at opplevelsesflyging kun kan skje under visuelle flygeforhold. Kravet er ment å ivareta sikkerheten til passasjerene og tredjepersoner. Plikten i annet punktum til å levere en reiseplan til lufttrafikkjentesten er ment å gjøre søk og redningsarbeid mer effektivt i tilfelle en ulykke.

Siste ledd må ses i sammenheng med § 4. Når en passasjer har tilgang til flygekontrollene, øker muligheten for at vedkommende ved uhell eller med ond vilje foretar en handling som setter sikkerheten i fare. Denne trusselen bør andre passasjerer vernes mot, slik at vi foreslår begrensningen slik den har kommet til uttrykk i siste ledd.

§ 23 Endringer

Hovedforskjellen mellom utkastet til § 23 og § 14, er at endringer som omfattes av bestemmelsen må godkjennes før de kan implementeres i organisasjonen. Innehaver av

tillatelsen må selv foreta en vurdering av om en endring påvirker «omfanget» av tillatelsen. De mest typiske eksemplene er nevnt i bestemmelsen. Det sentrale vurderingstemaet er hvordan en endring kan påvirke sikkerheten for operasjonene til organisasjonen. Ved tvil må Luftfartstilsynet kontaktes for råd og veiledning.

§ 24 Flygesjef

Kravet om en flygesjef med oppgave å autorisere hver flygning er ment å være en kontroll av at den planlagte flygningen kan gjennomføres på en trygg måte. For å sikre at vedkommende har tilstrekkelig bakgrunn for å ha dette ansvaret, foreslår vi å kreve at personen har CPL eller ATPL. Vi stiller ikke som krav at sertifikatet er gyldig, men det vil normalt være et krav at flygesjefen har praktisert som kommersiell pilot.

Med et tilstrekkelig erfaringsnivå på fartøyet, operasjonsområdet og type operasjon, bør den enkelte flyger kunne autorisere flygningen, jf. annet ledd.

§ 25 Informasjon til passasjerene og kontaklinformasjon

Første ledd er langt på vei en påminnelse om at kravene i kapittel 2 gjelder fullt ut for opplevelsesflyging. Operatøren pålegges å lagre dokumentasjon som dokumenterer at informasjonen er gitt.

I annet ledd etableres en plikt som skal lette arbeidet med å komme i kontakt med pårørende dersom et ulykke skulle skje. En forespørsel om å oppgi nærmeste pårørende vil også være en påminnelse til passasjerene at de involverer seg i noe annet enn ruteflygning. Et tilsvarende krav finnes i den britiske CAP 632. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 5. Det kan være utfordringer knyttet til lagring av personopplysninger, men det må hver organisasjon løse selv.

Kapittel 5 Overtredelsesgebyr og dispensasjon

§ 26 Overtredelsesgebyr

Denne bestemmelsen går igjen i de fleste forskriftene etter luftfartsloven. I tillegg til hjemmelen i loven, er det et formelt krav at den enkelte forskrift hjemler bruk av overtredelsesgebyr der det er ønskelig. Etter denne forskriften kan det være aktuelt å ilegge gebyr både til enkeltpersoner og organisasjoner for brudd på pliktene.

§ 27 Dispensasjon

I de fleste forskriftene gitt med hjemmel i luftfartsloven er det en bestemmelse som gir hjemmel for dispensasjon. Det ønsker vi også i denne forskriften. Først når vi har høstet erfaring med innføringen av Part-NCO, vil vi se behovet for bruk av dispensasjoner. Vi ønsker å være tydelige på når dispensasjon kan være aktuelt og vilkårene for å få det.

For det første må det foreligge «spesielle behov» for dispensasjon. I dette ligger at situasjonen som utløser et ønske om dispensasjon, må være uvanlig, og den må være knyttet til konkrete

operative forhold. I tillegg må behovet være av begrenset omfang og varighet. Dette innebærer at det gjelder dispensasjon fra krav av mindre betydning, som i liten grad påvirker sikkerheten i negativ retning. Behovet må også være begrenset i tid.

Kravet til risikovurdering og kompensierende tiltak skal skape bevissthet rundt konsekvensene av avviket fra bestemmelsene og sikre samme eller bedre sikkerhetsnivå.

Kapittel 6 Overgangsregel og ikrafttredelse

§ 28 Overgangsregler

For eiere av fartøy som pålegges å opprette en operativ organisasjon, mener vi det er behov for en overgangsperiode. Dette skal gi eierne tid til å etablere organisasjonen og sende erklæring til Luftfartstilsynet. Perioden må gi eierne tilstrekkelig tid, samt at Luftfartstilsynet må få erfaring med å saksbehandle erklæringene før overgangsperioden går ut. Vi mener seks måneder fra ikrafttredelse av forskriften er tilstrekkelig.

Siden det i dag ikke er anledning til operere fly slik vi foreslår i kapittelet om opplevelsesflyging, er det ikke behov for overgangsregler innenfor den gruppen av luftfartøy

§ 29 Ikrafttredelse

Bestemmelsen hjemler opphevelse av de to forskriftene som gjelder for luftfartsoperasjoner per i dag. Det kan være at listen over forskrifter som oppheves blir utvidet til flere forskrifter som allerede er erstattet av andre forskrifter eller som blir erstattet av denne forskriften.