



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité
Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

16/1745-

01.09.2016

Vedrørende ressursituasjonen i Luftfartstilsynet

Jeg viser til brev av 25. august 2016 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen, som har følgende innledning:

"Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til artikler i Bergens Tidende den siste uken hvor det hevdes at Luftfartstilsynet i årevis skal ha droppet tilsyn som en konsekvens av for lite penger til disposisjon. Sikkerheten i luftfarten er særdeles viktig, da ulykker ofte medfører store menneskelige så vel som økonomiske kostnader."

La meg innledningsvis slå fast at jeg deler kontroll- og konstitusjonskomiteens uttalelse om at sikkerheten i norsk luftfart er særdeles viktig, da ulykker ofte medfører store menneskelige så vel som økonomiske konsekvenser.

Norsk luftfart preges av seriøse aktører, og vi har et profesjonelt og kompetent luftfartstilsyn som har en svært viktig rolle i å gjennomføre ulike tiltak for å opprettholde et høyt sikkerhetsnivå i norsk luftfart. Luftfartstilsynets hovedoppgave er å være en aktiv pådriver for en sikker og samfunnsnyttig luftfart. Det er operatørene som etter norsk lov er ansvarlige for flysikkerheten. Det ble i BTs artikler skapt inntrykk av at Luftfartstilsynet skal gjennomføre mye fysisk kontroll av fly/helikopter under operativ drift. Det er ikke riktig. Luftfartstilsynets jobb er primært å føre tilsyn med om operatørene etterkommer kravene i regelverket, og dermed bidra til at det er trygt å fly. Samtidig gjør Luftfartstilsynet et titalls dybdekontroller på farkoster når de er inne til mer omfattende vedlikehold.

I etatsstyringsdialogen med Samferdselsdepartementet har Luftfartstilsynet meddelt sin vurdering om at sikkerheten i norsk luftfart er tilfredsstillende. Luftfartsdirektøren uttalte også i leders beretning i årsrapporten for 2015 blant annet at ulykkesstatistikken bekreftet en positiv utvikling innen flysikkerhet i 2015, og at vi i Norge har god sikkerhetsstatistikk selv om det er noen segmenter Luftfartstilsynet følger spesielt med på, som innlands helikopter og mikrofly. Jeg viser også til luftfartsdirektørens egen uttalelse i en pressemelding 16.08.2016,

hvor han gjentar at sikkerheten i norsk luftfart er god, og at Luftfartstilsynet ikke er bekymret for flysikkerheten.

Samtidig er Luftfarten i sterk endring. Dette påvirker Luftfartstilsynets vurderinger og disponeringer både på kort og lang sikt. Luftfartstilsynet har rapportert at tilsynets virksomhet i 2015 ikke ville være bærekraftig *på sikt* dersom aktivitetsnivået fortsetter å øke. Det gjelder både den økonomiske og personellmessige ressurs situasjonen. Dette er tema som drøftes mellom departementet og Luftfartstilsynet.

Også på kort sikt skjer det tilpasninger av aktiviteten i forhold til den aktuelle situasjonen. Det medfører blant annet at Luftfartstilsynet må gjøre løpende vurderinger gjennom året for å tilpasse sin tilsynsvirksomhet. Dette kan medføre at planene som legges ved starten av året må endres gjennom året. Luftfartstilsynet har understreket at antall tilsyn bare er en del av det totale sikkerhetsarbeidet i tilsynet.

Det er riktig at Luftfartstilsynet innenfor noen områder har gjennomført færre tilsyn enn opprinnelig planlagt. Ett tilsynsområde som har hatt lavere prioritet er såkalte ACAM-tilsyn, dvs. i hovedsak et dokumenttilsyn som gjennomføres når flyene er på flyplass mellom to turer, eller et mer teknisk tilsyn når flyene er inne på tungt vedlikehold. Luftfartstilsynet har imidlertid informert om at denne typen tilsyn ikke er avgjørende for det totale arbeidet med flysikkerhet.

Det er flere årsaker til at det ble gjennomført færre antall tilsyn enn planlagt i 2015 og at mindre landingssteder da ble nedprioritert. I en periode på 3 år har det vært jobbet mye med innføring av nytt europeisk flyplassregelverk (Forordning 139/2014) i Europa og også i Norge. Det nye regelverket gjelder for de 46 flyplassene som har kommersiell rutetrafikk. Det er noe økt krav til tilsynsaktivitet på disse flyplassene i det nye regelverket. Dette regelverket er viktig for norske interesser og Luftfartstilsynet har derfor prioritert ressurser til dette. Det har resultert i at noe tilsynsarbeid er blitt nedprioritert på de minste ikke-kommersielle landingsplassene som ikke er omfattet av det nye regelverket. Videre er Luftfartstilsynet i ferd med å gå gradvis over til risikobasert tilsyn som gjør at Luftfartstilsynet kan rette innsatsen mot der behovet er størst. I tillegg var det i en periode midlertidig redusert inspektørkapasitet som følge av et generasjonsskifte. Det tar tid å lære opp nye inspektører, og kapasiteten til å gjennomføre tilsyn var derfor noe redusert en periode. Denne ressurs situasjonen skyldtes ikke en stram budsjett situasjon men rett og slett manglende kvalifisert personell. Gjennom rekrutteringsarbeid er denne situasjonen nå ordnet.

Det er viktig for flysikkerheten at Luftfartstilsynet kan ivareta tilsynsoppgavene sine på en tilfredsstillende måte også i fremtiden. Da må Luftfartstilsynet både sikres tilstrekkelig ressurser og bruke tilgjengelige ressurser mest mulig effektivt gjennom god organisering og brukt av riktig arbeidsverktøy. Det er en pågående prosess.

I årsrapporten for 2015 skrev luftfartsdirektøren i sin beretning at etaten *"har over tid blitt tildelt budsjetter uten reell økning i kjøpekraften. Når oppgavene blir flere, blir det derfor mer og mer utfordrende å få ressursene til å strekke til. Luftfartstilsynet arbeider derfor med sikte*

på å få til en effektivisering for å bli bedre i stand til å løse fremtidens oppgaver. En spesiell utfordring for en liten etat er å skaffe investeringsmidler for å øke effektiviteten gjennom digitalisering.

Jeg tar Luftfartstilsynets signaler om utfordringer knyttet til fremtidige oppgaver på alvor, og jeg tar Luftfartstilsynets innmeldte behov om midler til digitaliseringstiltak med meg i regjeringens arbeid med budsjettet for 2017. Digitaliseringstiltak vil være et viktig verktøy for Luftfartstilsynets arbeid med å effektivisere driften og derigjennom frigjøre ressurser til prioriterte områder.

1. Hvilken informasjon har statsråden fått om situasjonen i Luftfartstilsynet i hans tid som statsråd.

Samferdselsdepartementet har tett og god dialog med Luftfartstilsynet. Det gjennomføres fire etatsstyringsmøter i året i tillegg til årlige strategiseminarer. I tillegg gjennomføres det egne fagmøter om viktige tema innenfor luftfarten. I tillegg til Prop. 1 S er tildelingsbrev, årsrapport og tertialrapporter de mest sentrale grunnlagsdokumentene for dialogen.

I dialogen mellom Samferdselsdepartementet og Luftfartstilsynet har det blitt understreket viktigheten av at tilsynet skal påse at sikkerheten i norsk luftfart er god. Videre har Luftfartstilsynet uttalt at de har vært i stand til å ivareta sine oppgaver på en slik måte at flysikkerheten ikke har blitt svekket. Det er mitt inntrykk at Luftfartstilsynet har løst nye oppgaver på en god måte. Jeg er tilfreds med den jobben Luftfartstilsynet har gjort for å tilpasse driften til gjeldende rammer.

I forberedelsene til arbeidet med statsbudsjettet for 2015 opplyste Luftfartstilsynet til departementet i desember 2013 at etaten de siste årene hadde hatt en flat budsjettutvikling samtidig som oppgaveporteføljen hadde økt som følge av nytt felles europeiske regelverk. Luftfartstilsynet viste til at det felles europeiske regelverket stiller større krav til tilsynsvirksomheten. Videre viste Luftfartstilsynet til at de vil effektivisere driften, men at utfordringene var så vidt store at dersom budsjettbehovet ikke ble imøtekommet ville evnen til å føre tilsyn, adgangskontroll og regelverksutvikling kunne bli redusert over tid. I sin presentasjon av virksomheten i 2014 orienterte luftfartsdirektøren på etatsstyringsmøte i januar 2015 om at virksomhetstilsynene var utført i henhold til krav og planer, og at Luftfartstilsynet ikke hadde avdekket alvorlige avvik. I årsrapporten for 2014 orienterte Luftfartstilsynet om at effektivisering av driften var et satsingsområde og at det fortsatt ville være det i årene som kommer. Et viktig tiltak i Luftfartstilsynet er satsing på digitalisering. Digitaliseringstiltakene vil bidra til en enklere og mer brukervennlig hverdag for aktørene i luftfarten. Digitaliseringstiltakene vil også bidra til en gevinstrealisering i Luftfartstilsynet som på sikt vil bidra til å frigjøre ressurser til andre prioriterte oppgaver. Departementet følger situasjonen nøye.

Jeg merket meg at det i pressen ble gitt inntrykk av at tiltakene fra «Sikkerhetsstudie innlandshelikopter» fra 2013 bare delvis er fulgt opp. I studien ble det foreslått 41

sikkerhetstiltak. Luftfartstilsynet har bekreftet til departementet at samtlige av disse foreslåtte tiltakene i dag enten er lukket eller er under arbeid. Luftfartstilsynet har understreket at flere av tilrådingene peker på forhold som krever endret atferd hos individer eller endret kultur i organisasjoner. Dette er endringer som tar tid før man kan anse dem som ferdig gjennomført. Samtidig er det riktig at Luftfartstilsynet har hatt utfordringer med å følge opp sin del av ansvaret for alle tilrådingene i sikkerhetsstudien. Luftfartstilsynet har overfor Samferdselsdepartementet erkjent at de på enkelte områder kunne ha bidratt til en mer systematisk organisering av oppfølgingsarbeidet. Luftfartstilsynet mener imidlertid at de har fulgt opp de viktigste tilrådingene, og tilsynet har overfor departementet rapportert at sikkerheten for innlands helikopter er tilfredsstillende.

2. Mener statsråden at Luftfartstilsynet har hatt tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta sikkerheten i luftfarten i tråd med Stortingets forutsetninger?

Luftfartstilsynet har kommunisert at de vurderer flysikkerheten til å være tilfredsstillende. De meddelte også i juni 2016 i første tertialrapport at de reelt sett har hatt en nedgang i budsjettrammen siden 2010, samtidig som de har hatt vekst i antall oppgaver. Jeg er kjent med at Luftfartstilsynet har hatt kapasitetsproblemer knyttet til enkelte stillinger som krever spisskompetanse. Dette skyldes at det var et generasjonsskifte på inspektørsiden, og at det er tidkrevende å lære opp nye inspektører. Kapasitetsproblemene på inspektørsiden skyldes imidlertid ikke stramme budsjettammer. Disse forholdene har samlet medført at det i perioder har vært utfordringer med å utføre det planlagte antall tilsyn. I tertialrapporten har de opplyst at de det siste året har hatt en positiv utvikling med hensyn til rekruttering, også til stillinger som krever spisskompetanse.

Jeg har tillit til at Luftfartstilsynet har foretatt interne prioriteringer basert på grundige risikovurderinger som innebærer tilstrekkelig ivaretagelse av flysikkerheten. Dette underbygges også av at Luftfartstilsynet gjennom hele perioden har orientert om at flysikkerheten generelt sett er tilfredsstillende.

Jeg er, som nevnt, kjent med signaler fra Luftfartstilsynet om at dagens budsjettsituasjon vil kunne bli krevende *på sikt* dersom aktivitetsnivået fortsetter å øke. Jeg vil komme tilbake til Stortinget i budsjettet med en omtale av dette.

3. På hvilken måte har statsråden informert Stortinget om at Luftfartstilsynet har redusert antall tilsyn som følge av manglende ressurser og/eller interne omprioriteringer av tildelte midler

I Prop. 1 S (2014-2015) ble Stortinget orientert om at arbeidet med flysikkerhet blir prioritert og at tilsynsaktivitet innenfor områdene flyplass og flysikring vil prioriteres. I budsjettforslaget for 2015 ble det lagt opp til en bevilgningsmessig økning til Luftfartstilsynets aktivitet innenfor området innlands helikoptersikkerhet, jf. oppfølgingen av «Sikkerhetsstudie innlandshelikopter». I Prop. 1 S (2015-2016) ble Stortinget orientert om at

sikkerheten i norsk luftfart for kommersiell trafikk ligger i verdenstoppen, men at ulykkesfrekvensen fortsatt var for høy innenfor innlands helikoptertrafikk.

Jeg vil komme tilbake til Stortinget med en rapportering for Luftfartstilsynet virksomhet i 2015 i Prop. 1 S (2016-2017), i tråd med normal rapportering til Stortinget. Som kjent ble resultatrapport for 2014 omtalt i Prop 1 S (2015-2016).

Luftfartstilsynet rapporterte om at flysikkerheten er tilfredsstillende og mente at det ikke var noe urovekkende i avvik fra planlagt tilsynsvirksomhet. Dersom det hadde vært ansett et særskilt behov for økte bevilgninger så ville Stortinget blitt orientert om det i budsjettproposisjonen. Luftfartstilsynet har etter en risikobasert tilnærming gjort en vurdering av de mest egnede virkemidlene for å forbedre sikkerheten for innlands helikoptertrafikk og har vektlagt flysikkerhetsinformasjon og regelverksutvikling. Luftfartstilsynet prioriterte å legge ekstra vekt på påvirkning av sikkerhetskulturen ved å formidle sikkerhetsinformasjon til aktørene i innlands helikoptertrafikk. I tillegg ble innføring av nytt regelverk for hele luftfarten for dette segmentet fremskyndet. I 2017 vil det derimot bli lagt ekstra innsats i digitaliseringsarbeidet, noe som trolig vil medføre et økt finansieringsbehov.

4. Hva har statsråden gjort for å rette opp eventuelle mangler i Luftfartstilsynet?

Etter mitt skjønn har Luftfartstilsynet hatt en tilfredsstillende drift og har løst sine oppgaver på en god måte.

Det er viktig at Luftfartstilsynet får gjennomført de oppgavene de skal og prioriterer sin innsats slik at de kan utføre sitt arbeid på en tilfredsstillende måte. I den løpende etatsstyringsdialogen med Luftfartstilsynet har det vært drøftet hvordan de kan utnytte ressursene best mulig og på hvilke området det er mulig å gjennomføre effektiviseringstiltak. Jeg registrerer med tilfredshet at Luftfartstilsynet gjennom egne tiltak har frigjort ressurser som bidrar til dette. Luftfartstilsynet har opplyst at de frigjorde ca. 6 millioner kroner gjennom effektiviseringstiltak i 2015. Om lag en tredjedel av disse midlene blir i 2016 benyttet til digitaliseringstiltak. Etter det jeg er kjent med er Luftfartstilsynet i gang med ytterligere omstillingstiltak som ventes å gi resultater i form av frigjorte ressurser som kan benyttes til andre høyt prioriterte områder. Departementet har etterspurt og fulgt opp Luftfartstilsynets arbeid med å utvikle risikobasert tilsynsmetodikk. Dette er ett av flere tiltak som vil bidra til en mer effektiv bruk av ressursene samtidig som det ivaretar kravet til et høyt sikkerhetsnivå.

Luftfartstilsynet var i 2014/2015 gjenstand for en "benchmark-undersøkelse" hvor de ble sammenlignet med luftfartstilsyn i flere andre land (Danmark, Finland, Sverige, Sveits og UK). Undersøkelsen ble initiert av departementet, som ledd i å få kartlagt hva slags potensiale Luftfartstilsynet har for å bli mer effektive. Undersøkelsen viste at Luftfartstilsynet opererte med en effektivitet som var sammenlignbar med andre tilsyn, men at det var et potensiale for effektivisering gjennom bruk av digitale løsninger der dette er hensiktsmessig.

Samferdselsdepartementet har i flere år etterspurt forbedringer i forvaltningskompetansen i Luftfartstilsynet. Luftfartstilsynet har arbeidet godt og målrettet med sin interne forvaltningskompetanse, og vi ser nå gode resultater av dette arbeidet.

Med hilsen



Ketil Solvik-Olsen