



DET KONGELIGE SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statsråden

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

Deres ref

Vår ref
25/3243-

Dato
10. juni 2025

Tilsyn i luftfarten – Svar på henvendelse

Jeg viser til brev av 3. juni 2025 fra kontroll- og konstitusjonskomiteen. I brevet viser komiteen til mitt brev til Stortingets presidentskap med rettelselser til Prop. 1 S (2024-2025) for Samferdselsdepartementet, samt til mitt svar på skriftlig spørsmål Dokument nr. 15:2276 (2024–2025), hvor det fremgår at Luftfartstilsynets rapportering til Samferdselsdepartementet i forbindelse med arbeidet med Prop 1 S (2024–2025) om at «alle lovpålagte tilsyn ble gjennomført» ikke medfører riktighet.

1. Innledning

Da jeg ble gjort oppmerksom på at det potensielt var feil ved rapporteringen til Stortinget, ba jeg umiddelbart Luftfartstilsynet om en redegjørelse. Så snart det ble klart at rapporteringen ikke medførte riktighet, informerte jeg omgående Stortinget om dette.

Før jeg svarer på de konkrete spørsmålene, vil jeg fremheve at Luftfartstilsynet både gjennom flere år har vært, og er også i den nylige redegjørelsen til departementet, tydelig på at flysikkerheten i Norge er akseptabel, som er det tekniske uttrykket som brukes i luftfarten (akseptabel eller ikke akseptabel). Som opplyst i Prop. 1 S (2024–2025) for Samferdselsdepartementet, er flysikkerheten i norsk luftfart generelt høy.

2. Svar på kontroll- og konstitusjonskomiteens spørsmål

1. *Hva er bakgrunnen for at Luftfartstilsynet ga feil informasjon til departementet, og hvorfor har det ikke blitt kjent for statsråden før nå?*

I dette spørsmålet legger jeg til grunn at komiteen med «feil informasjon» sikter til setningen «alle lovpålagte tilsyn ble gjennomført» i rapporteringen av tilsynsvirksomheten i 2023, jf. Prop. 1 S (2024–2025) for Samferdselsdepartementet.

Regelverket på luftfartsområdet er i dag i stor utstrekning utarbeidet i EU, og som Norge gjennom EØS-avtalen er forpliktet til å følge. Det er Europakommisjonens flysikkerhetsbyrå, EASA, som forvalter forordning (EU) 2018/113910 (EASA-forordningen). Det felleseuropeiske regelverket er gjennomført i Norge i forskrifter under luftfartsloven. I henhold til det felleseuropeiske regelverket skal det for det operative området føres tilsyn på åtte regelverksområder¹. Disse områdene skal dekkas av fire typer tilsyn i løpet av en tilsynsperiode². Hvert område har en rekke punkter som utdypes i akseptable samsvarsregler og veiledningsmateriale gitt av EASA. Regelverkskravene er ikke utformet som absolutte krav på alle områder, og gir et visst handlingsrom til hvordan kravene kan verifiseres/oppnås. I utgangspunktet skal de åtte områdene dekkas via de fire tilsynstypene i løpet av 24 måneders periode. For operatører med god sikkerhetsytelse kan denne perioden økes til 36 måneder, og unntaksvis 48 måneder. For operatører i Norge er tilsynsperioden normalt på 24 måneder. For operatører hvor en høyere risiko er identifisert må tilsynsperioden reduseres til 12 måneder.

Luftfartstilsynet har av Samferdselsdepartementet blitt utpekt som luftfartsmyndighet, jf. forskrift om hvem som er luftfartsmyndighet etter luftfartsloven³, og har fått delegert myndighet til å føre tilsyn med norsk luftfart. Sikkerhetssystemet i luftfarten er i stor grad bygd opp omkring tilsyn av hvorvidt tjenesteyterne etterlever gjeldende regelverk. Tjenesteyterne er ansvarlige for å håndtere sikkerheten i sin egen virksomhet, og å påse at de opererer i samsvar med krav i regelverket. Tilsynsprosessene skal bidra til at myndighetene får tillit til at tjenesteyterne evner å styre flysikkerheten på eget område. I tillegg til at Luftfartstilsynet gjennom tilsynsaktiviteter verifiserer dokumentasjon og systemer, og påser at driften foregår i henhold til fastsatte regelverkskrav, gjennomføres det dialogmøter og informasjonsarbeid som har som formål å sikre god forståelse av flysikkerhetsområder og -utfordringer som er viktige i flysikkerhetsarbeidet. Når det avdekkes avvik fra regelverk, utarbeider tjenesteyter en tiltaksplan og avviket lukkes i henhold til denne planen. Normalt kan en tjenesteyter fortsette å operere til tross for at det blir avdekket avvik. Er avviket alvorlig, har Luftfartstilsynet fullmakt til å iverksette umiddelbare tiltak for å kunne opprettholde flysikkerheten og driften, og om nødvendig pålegge operatøren å avbryte operasjonen.

Luftfartstilsynet opplyser at begrepet «lovpålagte tilsyn» brukes som et fellesbegrep for alle krav i regelverket samt for akseptable samsvarsregler og veiledningsmateriale utformet i henhold til regelverkene. Luftfartstilsynet har orientert om at setningen ved en feiltagelse ble inkludert i rapporteringen da de kvalitetssikret teksten ved å sammenligne med tilsvarende

¹ 1. infrastructure, 2. manuals, 3. training, 4. crew records, 5. equipment, 6. release of flight/dispatch, 7. dangerous goods, 8. organisation's management system.

² 1. flight inspection; 2. ground inspection (e.g. documents and records); 3. training inspection (e.g. ground, aircraft/FSTD); 4. ramp inspection.

³ Forskrift 10. desember 1999 nr. 1272

tekst for 2022, og at de først ble oppmerksomme på feilen da jeg nå ba om denne redegjørelsen. Tilsvarende setning «alle lovpålagte tilsyn ble gjennomført» er brukt også i Samferdselsdepartementets Prop. 1 S (2022–2023) og Prop. 1 S (2023–2024). Det korrekte å rapportere for 2023 var at det ble ført tilsyn hos samtlige operatører, men at ikke alle enkeltkrav i det felleseuropeiske regelverket ble undersøkt hos alle operatører. Luftfartstilsynet opplyser om at dette imidlertid ikke endrer deres konklusjon om at flysikkerheten i 2023 var akseptabel.

Luftfartstilsynet bekrefter for øvrig at tilsynet er i overensstemmelse med det felleseuropeiske regelverket for årene 2021 og 2022, og at rapporteringen derfor medfører riktighet for disse årene. Luftfartstilsynet gjør oppmerksom på at det gjaldt unntaksbestemmelser satt i verk av EASA i pandemiårene som varte inn i starten av 2022.

Hele luftfartssystemet er, som en sentral del av det kontinuerlige forbedringsarbeidet, basert på at det gjennomføres tilsyn. I tillegg til at nasjonale myndigheter fører tilsyn med tjenesteytere, fører EASA tilsyn med nasjonale myndigheter innenfor alle regelverksområdene for å verifisere at europeisk regelverk er implementert og at det håndheves, både hos myndigheten og hos aktørene. I det felleseuropeiske regelverket fremkommer det at nasjonale myndigheter skal informere EASA dersom det oppstår betydelige problemer og utfordringer med å følge regelverket innenfor de ulike fagdomenene. Behovet for å melde fra må vurderes i lys av at hovedformålet med forordningen og underliggende regelverk er å opprettholde et akseptabelt sikkerhetsnivå innen sivil luftfart. Luftfartstilsynet har vurdert at det i den foreliggende situasjonen ikke er et behov for å melde fra til EASA om betydelige utfordringer i Norge for å opprettholde akseptabelt sikkerhetsnivå, selv om ikke alle regelverkskrav på det operative området er sjekket gjennom tilsyn.

EASA jobber risikobasert og har ulik frekvens når det gjelder hvor ofte de kommer på tilsyn. Frekvensen varierer fra to til fire år. På de fleste områdene har Norge tilsyn hvert fjerde år. Avdekkes det avvik hos Luftfartstilsynet blir det, på tilsvarende måte som hos tjenesteytere, utarbeidet en tiltaksplan og avviket lukkes så i henhold til denne planen. Luftfartstilsynet informerer om de erfarer at det å ikke få gjennomført tilsyn med alle regelverksområder innenfor gjeldende tilsynsperioder grunnet ressursituasjonen ikke er unikt for Norge, og mange europeiske luftfartsmyndigheter har tilsvarende utfordringer. Det er normalt at det avdekkes avvik fra et omfattende og detaljert regelverk, også for et lands myndigheter. Unntaksvis kan EASA pålegge medlemsstater ekstraordinære tiltak, men Norge har så langt ikke vært i en slik situasjon.

I tillegg til EASA, fører også FNs luftfartsorganisasjon for sivil luftfart, ICAO, og EFTAs overvåkningsorgan, ESA, tilsyn med regelverk som Luftfartstilsynet forvalter.

Luftfarten kjennetegnes som beskrevet over, av internasjonalt regelverk og et høyt sikkerhetsnivå. Det er strenge krav til presisjon i alle ledd av sikkerhetsarbeidet i bransjen. En felles forståelse av – og kommunikasjon rundt – sentrale begreper er imidlertid viktig. I

den videre etatsstyringsdialogen med Luftfartstilsynet vil Samferdselsdepartementet være særlig tydelig på viktigheten av at det benyttes presise uttrykk ved rapportering fremover.

2. *Det vises i svaret til at «32 planlagte tilsyn ble kansellert som følge av tilgjengelige ressurser hos Luftfartstilsynet». Hva er årsakene til at Luftfartstilsynet ikke har hatt tilstrekkelig med ressurser for å gjennomføre de lovpålagte tilsynene?*

Som nevnt ovenfor, er ivaretagelsen av sikkerheten i luftfarten i stor grad bygd opp omkring tilsyn av tjenesteyterne. I *Norges flysikkerhetsprogram*⁴, som jeg signerte sammen med luftfartsdirektøren 10. september 2024, går det klart frem at ressurser til tilsynsaktiviteter skal prioriteres foran andre oppgaver, jf. punkt 1.3.6 på s. 17.

Rent faktisk har bevilgningen til driftsbudsjettet (kap. 1313, post 01) til Luftfartstilsynet økt jevnt de siste årene. Staten har fått flere ansatte, parallelt med at oppgaveporteføljen har vokst. Samtidig er det viktig å understreke at ressurssituasjonen påvirkes av flere forhold enn kun bevilgningsnivået. Det handler også om tilgang på riktig kompetanse, kapasitet til opplæring, fleksibilitet i bemanningen og evne til å håndtere uforutsette hendelser som sykefravær og oppsigelser.

Luftfartstilsynet opplyser at de har flere fagområder som krever (spiss)kompetanse på svært tekniske områder for å være i henhold til regelverk. Særlig på det flyoperative fagområdet, som omfatter fly- og helikopterselskap, er arbeidsmarkedet krevende. Det er få kandidater med relevant bakgrunn og høy konkurranse om arbeidskraften. Konkurransen er særlig høy fra kommersielle aktører som kan tilby bedre betingelser. Mange av dem som rekrutteres har lang erfaring, men er ofte i slutten av sin yrkeskarriere. Dette gir høy turnover til pensjonering og gjør det krevende å opprettholde kontinuitet og kompetanse.

Luftfartstilsynet har i etatsstyringsdialogen orientert om at det har vært en betydelig økning i antall oppgaver og oppgavenes kompleksitet, spesielt knyttet til det flyoperative området siden 2023, og har orientert om en stram budsjettssituasjon. For eksempel har krigen i Ukraina ført til en markant økning i søknader om frakt av farlig gods med fly. Dette krever ekstra og omfattende saksbehandling og oppfølging. I tillegg har det kommet til ytterligere krav i operative regelverk som er håndtert innenfor gjeldende budsjetttrammer. Det har også vært en betydelig økning i søknadsvolum fra utenlandske flyselskaper, der det kreves godkjenning for å operere på lufthavner med særskilte krav (compliance – etterlevelse av regelverk), og det har vært en økning i dispensasjoner knyttet til offshore operasjoner samt andre tillatelser. Videre har behovet for tilsynsaktivitet i innlands helikoptersegmentet økt.

Luftfartstilsynet kansellerte 32 flyoperative tilsyn i 2023 som følge av manglende tilgjengelige ressurser. Dette skyldtes en kombinasjon av for lavt bemanningsnivå, noe sykefravær – særlig innen helikopterområdet – og en betydelig økning i antall oppgaver, blant annet flere søknader om compliance (etterlevelse av regelverk), farlig gods og dispensasjoner. I tillegg gikk to flyselskaper konkurs tidlig i 2023 (Flyr og Airwing), noe som krevde ekstra oppfølging

⁴ [Det norske flysikkerhetsprogrammet](#)

fra Luftfartstilsynet. Enkelte selskaper hadde også særskilte utfordringer med alvorlige avvik innenfor enkelte regelverksområder, noe som krevde økt tilsynsaktivitet på de spesifikke områdene. Luftfartstilsynet vurderte hvorvidt de kunne omprioritere mellom fagområder, men dette var kun mulig i begrenset omfang, da det er formalkrav til de ulike inspektørenes fagområder. For det operative området er det strenge formalkrav både i form av pilotbakgrunn og hvilke fartøytyper og operasjoner man skal ha erfaring fra. Når det ansettes en inspektør med riktig formalkrav, tar det normalt 12–15 måneder å utdanne og autorisere en flyoperativ inspektør i tråd med regelverket. Dette gjør det krevende å benytte vikarer i slike stillinger, og det begrenser også muligheten for rask omdisponering av personell mellom ulike fagområder når det oppstår akutte ressursbehov. Selv om Luftfartstilsynet iverksatte tiltak i 2023, blant annet en nyansettelse på flyoperativt område som ikke var autorisert før sommeren 2024.

Luftfartstilsynet har informert departementet om at rekrutteringsprosesser ofte tar lang tid blant annet fordi man må utlyse stillinger flere ganger for å få kvalifiserte søkere. I 2023 leide Luftfartstilsynet inn en pensjonert medarbeider for å dekke sykefravær, som arbeider ut 2025. Luftfartstilsynet har i 2025 omprioritert en stilling for å ansette til flyoperativt fagområde. Det er også igangsatt organisatoriske endringer og tiltak for å styrke kompetanseplanlegging og fleksibilitet, blant annet gjennom en ny prosess for ressursallokering og forbedret planlegging av tilsynsaktivitetene.

Luftfartstilsynet fører risikobasert tilsyn, som innebærer at tilsynet gjør risikovurderinger av hvilke tilsyn som skal prioriteres og når, basert på fastsatte prioriteringskriterier. For eksempel velger Luftfartstilsynet bort tilsynsområder hvor tilsynet tidligere har avdekket få avvik. Dette var også tilfelle da Luftfartstilsynet kansellert noen av de planlagte tilsynene i 2023. Arbeidet med å sikre bedre robusthet og kapasitet fortsetter, og departementet vil følge opp tiltakene i etatsstyringsdialogen.

3. Det bes om en redegjørelse for tilsynsaktiviteten for 2024 hvor det fremgår hvorvidt lovpålagte tilsyn er gjennomført, om planlagte tilsyn er gjennomført, og ev. årsaker til kanselleringer av tilsyn.

Jeg har bedt Luftfartstilsynet om en redegjørelse for tilsynsaktiviteten i 2024. Luftfartstilsynet viser til at de, for å sikre overenstemmelse med felleseuropeiske regelverk, utarbeider et årlig tilsynsprogram for alle fagområdene, som oppdateres og vedlikeholdes fortløpende. Hensikten med tilsynsprogrammene er å planlegge ressursbruken internt og å informere operatørene om at og når det vil gjennomføres tilsyn, og hvilke deler av regelverket tilsynet gjelder. Uanmeldte tilsyn blir av åpenbare årsaker ikke delt med operatørene. Luftfartstilsynet orienterer imidlertid om at det ikke nødvendigvis er slik at avvik mellom antall planlagte tilsyn og antall gjennomførte tilsyn medfører at regelverksområdene ikke er dekket av tilsynene som gjennomføres. I noen tilfeller kan flere regelverksområder bli dekket av færre tilsyn enn planlagt, og andre ganger kan det være nødvendige å gjennomføre flere tilsyn enn planlagt for å dekke et regelverksområde. Luftfartstilsynets tilsynsprogram er således en intern

arbeidsplan. Omtale av antall tilsyn som er gjennomført og ikke, blir likevel inkludert i svaret fordi komiteen spør spesifikt om dette.

Luftfartstilsynet opplyser at det i 2024 ble gjennomført flere tilsyn enn foregående år. Økningen skyldes effektivisering og flere autoriserte inspektører innenfor flyoperativt område, oppfølgingstilsyn innenfor security og økning i tilsynskapasitet på droneområdet. Samtidig opplyser Luftfartstilsynet at selv om det ble gjennomført tilsyn hos alle operatørene, ble ikke alle enkeltkrav i regelverket dekket hos alle operatørene.

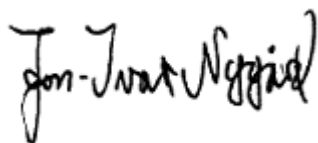
For 2024 opplyser Luftfartstilsynet at det var planlagt 245 flyoperative tilsyn. Av disse ble 5 tilsyn flyttet til 2025 (og er nå gjennomført), mens 60 tilsyn ble kansellert. 23 av tilsynene ble kansellert som følge av faktorer som sammenslåing av selskap, nedleggelser av baser, som følge av fravær av absolutte regelverkskrav, samt at området ble dekket gjennom andre tilsyn, og forhold utenfor Luftfartstilsynets kontroll, som værforhold. 37 tilsyn ble kansellert begrunnet i ressursituasjon i Luftfartstilsynet, på samme måte som det ble redegjort for under spørsmål nr. 2. Kansellering av tilsyn skjer basert på en vurdering av risiko, slik at tilsyn på områder med lavest identifisert risiko blir nedprioritert. Luftfartstilsynet vurderte kanselleringene i 2024 basert på interne risikovurderinger, og prioriterte følgelig ned tilsyn på områder med lavere identifisert risiko.

Alle avvik fra tilsynsplanen er risikovurdert og årsakene til kanselleringer er dokumentert. Hovedformålet med regelverket som det føres tilsyn i henhold til, er å opprettholde et høyt og ensartet sikkerhetsnivå innen sivil luftfart. Luftfartstilsynet vurderte da, og vurderer også nå, at den samlede tilsynsaktiviteten i 2024 var tilstrekkelig for å opprettholde et akseptabelt flysikkerhetsnivå, selv om enkelte regelverksområder ikke er fullt ut dekket.

Som nevnt over, driver Luftfartstilsynet også annet viktig flysikkerhetsarbeid, utover å gjennomføre konkrete tilsyn, som er med på å heve den totale flysikkerheten i Norge. Dette underbygger risikovurderingene Luftfartstilsynet gjør når tilsyn eventuelt kanselleres.

Luftfartstilsynet har i etatsstyringsdialogen orientert om at de har utfordringer med å klare å dekke alle regelverkskrav med de tilsynene som er planlagt for 2025. Begrunnelsene er de samme som orientert om under spørsmålene ovenfor. Jeg vil i etatsstyringsdialogen følge situasjonen tett blant annet for å sikre at Luftfartstilsynet følger intensjonene i *Norges flysikkerhetsprogram* og prioriterer ressurser til tilsynsaktiviteter foran andre oppgaver, og at iverksatte tiltak har effekt og reduserer risikoen, og behovet, for kansellering av tilsyn.

Med hilsen



Jon-Ivar Nygård