Norsk Flygerforbund
Cockpit Association of Norway

Til

Luftfartstilsynet

Vår ref: 220927KBL/EA Deres ref: 22/02458-4 Dato: 27.september 2022

Høringssvar State Safety Program

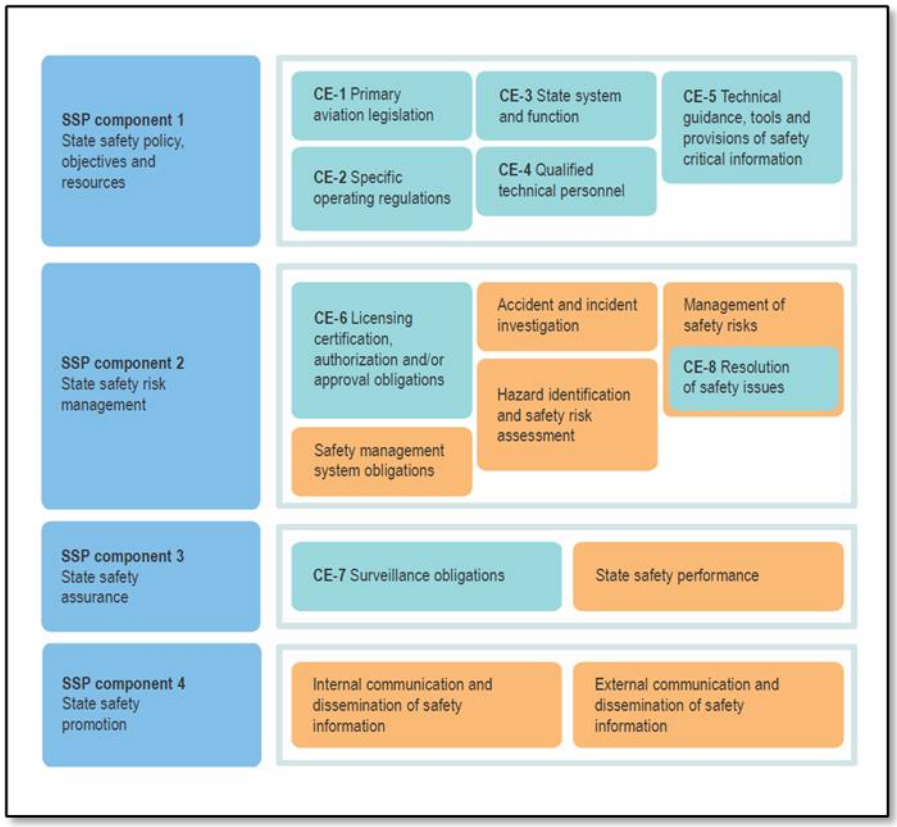
NF ber om at alle høringssvar vedlegges når SSP versjon 2 sendes Samferdselsdepartementet.

Våre kommentarer er hovedsakelig tilknyttet de enkelte kapittelinndelingene i utkastet, men vi gir en overordnet betraktning innledningsvis.

Overordnet betraktning

ICAO Doc. 9859 Safety Management Manual, 4th edition, beskriver i punkt 8.3.6.24 hva et SSP-dokument skal inneholde. I tillegg gir kapittel 3 og Annex I av ICAO Annex 19 føringer på hvordan et SSP skal innrettes.

I nåværende SSP savner vi en tydeliggjøring av hvordan Critical Elements (CE) og prosessene henger sammen. Vi henviser til ICAO sin beskrivelse av dette (se under).



Etter en gjennomgang av nasjonal flysikkerhetsplan ønsker vi en tydeliggjøring av hvordan Luftfartstilsynet ivaretar flysikkerhetsutfordringer som fremkommer av EPAS. Som et eksempel har EASA identifisert tre Key Risk Areas (KRA) for CAT & NCC-operasjoner; airborne collision, runway excursions og aircraft upset. Disse KRA er enten utelatt fra den nasjonale flysikkerhetsplanen eller omdefinert til kun å være et flysikkerhetstema for General Aviation (GA). Innføringen av Global Reporting Format (GRF) og tidligere hendelser peker i retning av at runway excursion bør være et sikkerhetstema for tilsynsmyndighet og operatører, noe NF mener må fremkomme tydelig av ny SSP.

Punktvise kommentarer til ny SSP

Forord

Norsk Flygerforbund deler Luftfartstilsynets tanker i forordet om at arbeidsforholdene generelt er mer krevende enn før og at dette medfører en utfordring for sikkerhetsarbeidet. Vi mener det bør innføres en kommentar om den formidable økningen av droneaktivitet Norge har opplevd siden forrige SSP. Denne skaper utfordringer for flysikkerheten, spesielt for helikopter operasjoner og vi må sikre at denne type operasjoner integreres i eksisterende luftfart på en trygg måte.

Avslutningsvis etterlyser også forbundet en kommentar om den betydelige veksten hos norske flyskoler, etter innføringen av studiestøtte gjennom Lånekassen i 2017, og hvordan dette eventuelt kan påvirke flysikkerhetsarbeidet. Forbundet er av den oppfatning at tett dialog mellom flyskoler på norsk jord og Luftfartstilsynet vil være viktig i en fase der flyskolene opplever stor pågang.

1.3.2 Luftfartstilsynet

«Det følger av Instruks for Luftfartstilsynet at: «Luftfartstilsynet har hovedansvaret for å føre tilsyn med norsk luftfart. Luftfartstilsynet skal bidra til sikker, samfunnsnyttig og bærekraftig luftfart i tråd med de overordnede mål for samferdselspolitikken.» Implisitt følger det at Luftfartstilsynet skal overvåke sikkerhetstilstanden og -utviklingen i norsk luftfart.»

<u>Forbundets kommentar:</u>

Under tilsynsaktivitet ligger også arbeidstilsyn av ikke-operativ karakter. Slik som f.eks HMS tilsyn. Det forutsettes at LT får tildelt midler nok til å gjennomføre en slik tilsynsaktivitet. På nåværende tidspunkt er det etter hva NF har forstått 1,5 stilling satt av til denne aktiviteten. Sett i lys av en økende trend med bruk av utenlandske operatører som omgår norske arbeidsvilkår, der noen også viser seg å direkte bryte norsk og internasjonal lov, er det avgjørende at tilsynet får økt sine bevilgninger slik at de på en proaktiv måte vil være i stand til å føre tilsyn med de operatører man eventuelt har mindre oversikt over, sammenlignet med andre etablerte aktører på det norske markedet.

1.3.7 Samarbeidsforum

Siden innføringen av studiestøtte gjennom Lånekassen til pilotutdanning i 2017, har norske flyskoler hatt en betydelig vekst. Eksisterende flyskoler har ekspandert og nye flyskoler har etablert seg, deriblant flyskoler som i dag er lokalisert på norsk jord, men som ikke er underlagt Luftfartstilsynets tilsynsarbeid. Kunnskapsdepartementet(Vedlegg 1) påpekte i brev til Norsk Flygerforbund at hensikten med innføringen av studiestøtten var *«å dekke et fremtidig behov for trafikkflygere».* Som påpekt i forbundets innspill til Prop 111L (2020-2021) rapporterte flyselskapene den gang at 40-60% av alle som møter til opptak, ikke består opptaket.

Norsk Flygerforbund har i perioden etter innføringen av studiestøtten opplevd en markant økning i henvendelser fra studenter ved flyskolene. Mange av henvendelsene har omhandlet håndhevingen av kontrakten mellom studenten og flyskolen.

Det har tidvis vært et merkbart frafall av studenter ved enkelte pilotutdanninger i Norge. Dette kombinert med påpekningene over gjør at forbundet finner det interessant å vurdere hvilken eventuell effekt innføringen av studiestøtten har på flysikkerhetsarbeidet i denne delen av luftfarten.

Forbundets intensjon har vært å gjøre Luftfartstilsynet oppmerksom på utfordringer med utdanning av piloter, og vi anbefaler følgende:

- Det sees på mulige løsninger som understøtter tettere samarbeid mellom flyskoler, studentorganer, flyselskaper og tilsynet i Norge. En hensikt med samarbeidet kan være å gjøre partene bedre i stand til å vurdere hvordan utdanning av piloter i Norge understøtter flysikkerhetsarbeidet nasjonalt. Eksempelvis kan det vurderes et samarbeidsforum bestående av aktørene nevnt over.

1.3.10 Overordnede flysikkerhetsmål (Safety Objectives), s.21

«Droner har for lengst inntatt luftfarten i form av både kommersielle, komplekse aktiviteter og mer hobbybasert flyging med små farkoster. I tråd med EASA, arbeider norske myndigheter for trygg integrasjon av droner med øvrig luftfart. Ubemannet luftfart er relativt nytt, og myndighetene har lite data som belyser flysikkerhetstilstanden på feltet. Dermed er det ikke mulig å fastsette kvantitative (tallfestede) flysikkerhetsmål for droner. Følgende flysikkerhetsmål gjelder for droner:

- *Luftfartstilsynet skal sikre hensiktsmessig rapportering fra droneoperatører til Luftfartstilsynet.*
- *Luftfartstilsynet skal sikre at droneoperatørene gjennomfører obligatorisk opplæring.*

Disse flysikkerhets målene vil bidra både til bedre grunnlag for framtidige, kvantitative Flysikkerhets mål og til trygg integrering av droner i luftfarten.

Detaljer omkring de overordnede flysikkerhetsmålene er gitt i vedlegg 1l. Se også kap. 3.2 for ytterligere omtale av flysikkerhets mål.»

Forbundets kommentar:

Det stadfestes at det finnes lite data som belyser flysikkerhetstilstanden på feltet. NF mener at det, snarest mulig, må etableres et samarbeidsutvalg med relevante aktører og samtidig settes i gang en sikkerhetsstudie rundt droner tilsvarende sikkerhetsstudien man gjennomførte på innenlands helikopter.

1.3.11 Retningslinjer for arbeidet med flysikkerhet i Norge (Safety policy)

«Flysikkerhetsarbeidet skal baseres på prinsippet om just culture. Just culture er et prinsipp som innebærer at ingen skal bli straffet, eller utsatt for sanksjoner fra arbeidsgiver, for handlinger, unnlatelser eller beslutninger som er foretatt i tråd med deres opplæring og erfaring, men der grov uaktsomhet eller forsett ikke blir tolerert.»

Forbundets kommentar:

Som nevnt i kommentarene til SSP-dokumentets punkt 1.3.7, opplever forbundet utfordringer knyttet til håndheving av kontrakten mellom studenter og flyskoler, og vi opplever at det tidvis er uenigheter mellom flyskole og student om hvordan regelverket som omhandler kontraktene skal forstås. Uavhengig av hvilken part som har retten på sin side, mener vi det er viktig å vurdere utfordringene i lys av prinsippet om just culture. Vi er av den oppfatning at alle forhold vedrørende utdanningen vil bidra til den kulturforståelse som utvikles hos den enkelte pilotstudent. Forbundet opplever at flyskolene jobber godt med samarbeidet med studentene, noe som er et ledd i å forsterke opplevelsen av just culture, slik vi ser det.

Vi tar temaet opp under dette punktet for å gjøre tilsynet oppmerksom på tematikken, da vi ser det som relevant å ha med i tilsynets arbeid med just culture. Forbundet vurderer videre at man for eksempel med et samarbeidsforum potensielt kan utvikle ideer og løsninger som fra pilotutdanningens side understøtter SSP.

2.4 Innsamling, beskyttelse, analyse og utveksling av flysikkerhetsinformasjon

«Flysikkerhetsinformasjon er en grunnleggende forutsetning for å måle flysikkerhet og for å sette flysikkerhetsmål. Flysikkerhetsinformasjon legger dermed fundamentet for de to store hovedprosessene i et flysikkerhetsprogram: risikostyring og tilsyn. De to hovedkildene til flysikkerhetsdata er tilsynsvirksomhet og tjenesteyternes rapportering av luftfartsulykker og -hendelser.

Rapporteringsforordningen (forordning (EU) nr. 376/2014) pålegger luftfartspersonell en plikt til å rapportere alle ulykker, alvorlige hendelser og andre hendelser som har eller kunne ha påvirket flysikkerheten. Det er fastsatt en liste over hvilke hendelser som skal rapporteres. Rapporteringsforordningen har også bestemmelser om frivillig rapportering som supplerer den obligatoriske. Det norske systemet for rapportering av luftfartshendelser og -ulykker dekker både obligatorisk og frivillig rapportering etter forordning (EU) nr. 376/2014. Luftfartspersonell tilknyttet norsk tjenesteyter eller som er mannskap på norskregistrert luftfartøy skal rapportere til Luftfartstilsynet. Ulykker og alvorlige hendelser skal i tillegg rapporteres til Statens havarikommisjon. Hensikten med rapporteringen er å sikre myndighetene informasjon til bruk i flysikkerhetsarbeidet.

Luftfartsulykker og -hendelser skal rapporteres på et fastsatt format som tilfredsstiller kravene i rapporteringsforordningen. Plikten til å rapportere er personlig, og rapporten skal som hovedregel sendes til tjenesteyteren der man er ansatt eller innleid. Alternativt kan rapporten sendes direkte til myndighetene. Tjenesteyter plikter å legge til rette for rapportering og skal videreformidle relevante rapporter til myndighetene. Tjenesteyter skal sikre at ingen personopplysninger fremgår av rapporter og vedlegg som sendes til Luftfartstilsynet.»

Forbundets kommentar:

Rapporteringssystemet direkte til LT via Altinn bør forbedres. Forbundet er av den oppfatning at dagens brukervennlighet ikke oppleves tilfredsstillende blant de flygende. Forbundet mener det er avgjørende at systemet er brukervennlig da det er et viktig alternativ til selskapenes rapporteringssystem, spesielt dersom det skulle forekomme tilfeller hvor en ansatt ikke ønsker å benytte rapportering via eget selskap.

NF får tilbakemelding fra flere medlemmer på det man opplever som et press fra enkelte selskap på å oppheve/endre deler av avtaler som setter strengere begrensninger enn Flight Time Limitations (FTL). Det kan med rimelighet forventes å eksistere en underrapportering av fatigue (ECA, 2012; Klisauskaite, 2022; Riedel, 2021). I lys av dette anbefaler vi derfor at LT etablerer et eget skjema/ system for innrapportering av fatigue, etter samme prinsipp som at man har mulighet for hendelsesrapportering direkte til tilsynet.

Tilsynet må også sikre seg at tjenesteyter sender inn alle fatigue rapporter. Det inkluderer de fatigue rapporter som ikke har medført en hendelse som er rapporteringspliktig. Bakgrunnen for dette er tilbakemeldinger forbundet får på at enkelte selskaper har et rapporteringssystem som krever innlevering av Air Safety Report (ASR) for at en Fatigue Report blir levert tilsynet.

2.5 Identifisere farer og vurdere risiko, s.34

«Luftfartstilsynet bruker all tilgjengelig informasjon for å identifisere utfordringer i norsk luftfarten. Rapporterte ulykker og hendelser, informasjon innhentet via tilsynsaktiviteter og annen dialog med tjenesteyterne er de viktigste kildene.»

Forbundets kommentar:

Dersom rapporter via tilsynsaktiviteter skal fungere som kilder vil NF påpeke viktigheten av at tilsynsaktiviteten til LT er høy nok til å fange opp nok informasjon til at kildene blir pålitelige. Fatigue-rapporter uten hendelser er viktig informasjon i arbeidet med å identifisere farer og vurdere risiko.

2.6 Håndtering av risiko (Management of safety risks), s.35
«Høy flysikkerhet handler i stor grad om god sikkerhetskultur, der individer og organisasjoner er genuint opptatte av å utøve sikre operasjoner, ikke bare å følge minstekrav.»

Forbundets kommentar:

Vi støtter Luftfartstilsynet på dette punktet og oppfordrer til at det følges opp langsiktig gjennom tilsynsvirksomhet.

Samtidig vil NF påpeke viktigheten av at man følger opp de undersøkelser LT har gjort, før nye studier blir gjennomført. Det vil være viktig å distribuere resultatene av slike undersøkelser tilbake til respondentene, slik at disse ser at deres bidrag til tilsynets arbeid har en effekt, og motiverer til økt deltagelse i fremtidige undersøkelser. Vi vil oppfordre tilsynet til å bruke alle tilgjengelige distribusjonskanaler, inkludert aktører, i luftfarten, i arbeidet med slik distribusjon.

Med vennlig hilsen,

Kristin Lund (sign.)
leder, Flysikkerhetskomiteen

Endre Antonsen (sign.)
fagrådgiver

Kildereferanser

ECA. (2012). *Pilot Fatigue Barometer*. European Cockpit Association. https://www.eurocockpit.be/sites/default/files/eca_barometer_on_pilot_fatigue_12_1107_f.pdf

Klisauskaite, V. (2022, 5. September). *"Overtired" Qatar Airways pilots afraid to report fatigue issues to airline.* Aerotime HUB. https://www.aerotime.aero/articles/32090-fatigued-qatar-airways-pilots-warn-about-safety-culture

Prop 111L(2020-2021). *Skriftlig innspill til forslag om endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningstøttesloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon).* Kunnskapsdepartementet. https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Horing/visning-av-skriftlig-innspill/?dnid=16410&h=10004336

Riedel, S. (2021). *An Investigation into the Causes of Fatigue Among Pilots.* https://www.researchgate.net/publication/357516182_An_Investigation_into_the_Causes_of_Fatigue_Among_Pilots

Vedlegg 1.