

Konsekvensutredning av ändrade föreskrifter; försäkran vid teoriprov; regler för utbildning för kabinbesättningar

Transportstyrelsens förslag:

Transportstyrelsen föreslår att det i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2013:12) om certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis och i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2013:13) om kompletterande bestämmelser för certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis läggs till två nya paragrafer. Bestämmelserna innebär att elever vid teoriexaminationer på heder och samvete ska intyga att otillåtna hjälpmedel inte kommer att användas och att eleven inte på något annat sätt kommer att vilseleda vid provskrivningen. Förslaget innehåller även bestämmelser om vilka omständigheter som utgör hinder för teoriprov.

Mindre justeringar görs också i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2013:23) om kabinbesättningsintyg och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2013:30) om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar. Föreskriftsförslagen i sin helhet följer nedan.

A. Allmänt

1. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?

1.1 Bakgrund och problemen

1.1.1. *Osann försäkran vid teoriprov för elever, piloter och flygtekniker*

I samband med en dom i Blekinge tingsrätt mål nr B 1739-20 om fusk vid ett teoriprov för körkort där en person dömts för osann försäkran aktualiserades en fråga om möjligheten att föreskriva så att det blir straffbart att fuska på teoriprov för flygcertifikat och flygteknikercertifikat. För europeiska flygcertifikat ger ARA.FCL.300 i bilaga VI till förordning (EU) nr 1178/2011¹ och för europeiska flygteknikercertifikat ger 66.A.25 och 66.B.200 i bilaga

¹ Kommissionens förordning (EU) nr 1178/2011 av den 3 november 2011 om tekniska och administrativa förfaranden avseende flygande personal inom den civila luftfarten i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008

III till förordning (EU) nr 1321/2014² Transportstyrelsen möjlighet att vid brott mot fastställda examinationsregler underkänna en elev i ett enskilt delämneprov eller i examinationen som helhet. Vidare ska en elev som ertappas med att fuska förbjudas att genomföra några ytterligare prov under minst 12 månader, inom samtliga EASA-medlemsstater. Även om det redan idag finns bestämmelser om att det inte är tillåtet att fuska vid ett teoriprov leder avsaknaden av rättsliga konsekvenser till att det inte är osannolikt att det görs försök att klara prov med hjälp av fusk.

Den nämnda domen i första stycket är den första domen för fusk vid ett teoriprov för körkort efter en regeländring i mars 2020. I och med regeländringen blev det straffbart att fuska vid teoriprov genom att använda otillåten hjälp. Sedan den 1 mars ska provtagaren lämna försäkran att på heder och samvete intyga att inte använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt missbruka provet. Brottet är osann försäkran och straffsatsen är böter eller fängelse. Trafikverket polisanmäler alla försök till fusk oavsett om det är id-fusk eller att otillåten hjälp används.

Blekinge tingsrätt skriver i domen: ”Teoriprov av nu aktuellt slag utgör en förutsättning för att få en trygg trafiksituation för övriga trafikanter och utgör en viktig del av trafiksäkerhetsarbetet. Om utbildade förare vistas i trafiken kan detta utgöra en direkt livsfara för medtrafikanter och andra.”

Transportstyrelsen har haft ett antal fall av fusk vid teoriexaminationer till flygcertifikat. Att fuska vid dessa teoriexaminationer kan leda till att elever inte besitter erforderliga kunskaper vid utfärdande av certifikat vilket kan resultera i en flygsäkerhetsrisk. I Transportstyrelsens ständiga strävan efter att öka flygsäkerheten har en möjlighet till att införa ytterligare en påföljd för elever som vid teoriexaminationer påträffas fuska identifierats.

1.1.2 *Översyn av föreskrifter om kabinbesättningsintyg samt om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar*

Transportstyrelsens föreskrifter om kabinbesättningsintyg (TSFS 2013:23) och Transportstyrelsens föreskrifter om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar (TSFS 2013:30), trädde i kraft den 8 april 2013. Vi har sett ett behov av att dokumentation om teori- och praktikundervisning för kabinbesättningar överlämnas till Transportstyrelsen om en utbildningsorganisation upphör med sin verksamhet. Det beror på att myndigeten har ett övergripande ansvar för

² Kommissionens förordning (EU) nr 1321/2014 av den 26 november 2014 om fortsatt luftvärdighet för luftfartyg och luftfartygsprodukter, delar och anordningar och om godkännande av organisationer och personal som arbetar med dessa arbetsuppgifter

kabinbesättningsintygen, och för eventuella åtgärder mot dessa om kabinpersonal inte längre uppfyller kraven som gäller för dem.

2. Vad ska uppnås?

Det övergripande målet för förslagen vad gäller teoriprov är att öka flygsäkerheten. Detta uppnås genom att det blir extra kännbart för elever som väljer att bryta mot Transportstyrelsens examinationsregler. Detta bör i sin tur leda till att färre elever väljer att fuska.

Dessutom är målbilden att Transportstyrelsens föreskrifter om kabinbesättningsintyg (TSFS 2013:23) och Transportstyrelsens föreskrifter om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar (TSFS 2013:30), ska vara uppdaterade och tydliga.

Hänvisningarna i 3 § respektive 2 § i ovannämnda föreskrifter till förordning (EU) nr 290/2012 tas bort. Förordning (EU) nr 290/2012 är en ändringsförordning till förordning (EU) nr 1178/2011. Den nuvarande skrivningen medför att referensen blir till förordning (EU) nr 1178/2011 i dess lydelse efter ändringen i 290/2012, så kallad statisk hänvisning. Eftersom 1178/2011 har ändrats många gånger därefter är det inte lämpligt att referensen till ändringsförordningen står kvar. Förslaget innebär att föreskrifterna hänvisar till 1178/2011 i vid varje tid gällande version, så kallad dynamisk hänvisning. Dynamisk hänvisning är lämplig i de här fallen eftersom de aktuella bestämmelserna utgör verkställighetsföreskrifter som relaterar till de krav som ställs på utbildningsorganisationer i EU-förordningen.

3. Vilka är lösningsalternativen?

3.1 Effekter om ingenting görs?

Om Transportstyrelsen inte gör någonting, så kommer det fortfarande att finnas EU-bestämmelser vid brott mot fastställda examinationsregler, men det kommer fortfarande inte att vara straffbart vid osann försäkran vid teori- prov. Det innebär att även om det redan idag finns bestämmelser om att det inte är tillåtet att fuska vid ett teoriprov leder avsaknaden av rättsliga konsekvenser till att det inte är osannolikt att det görs försök att klara prov med hjälp av fusk.

Dessutom kommer det fortfarande finnas risk för att dokumentation om kabinbesättningsintyg inte kommer in till myndigheten från organisationer som upphör med utbildningsverksamhet.

3.2 Alternativ som inte innebär reglering

Transportstyrelsen har under de senaste åren vidtagit åtgärder för att motverka fusk. Exempel på detta är ett behörighetssystem för provvakter där enbart ett

fåtal provvakter har fått möjlighet att övervaka prov till CPL och ATPL samt en begränsning att provskrivning till CPL och ATPL enbart får genomföras i en utbildningsorganisations lokaler eller annan lokal godkänd av Transportstyrelsen. Dessa åtgärder är riktade till kommersiella certifikat då risken för fusk och konsekvensen av detta är som störst vid teoriexaminationer till dessa certifikat. Dessa åtgärder bedöms ha haft effekt.

Eftersom en korrekt utförd teoriexamination är mycket viktig för flygsäkerheten, och problemen med fusk fortfarande finns, bedömer Transportstyrelsen att de ovan beskrivna åtgärderna bör kompletteras så att fusk blir straffbart på samma sätt som vid osann försäkran vid teoretiskt prov för körkort.

3.3 Regleringsalternativ

Transportstyrelsen har övervägt ett regleringsalternativ, vilket grundar sig på en intern utredning som genomfördes 2021 gällande bemyndigande för Transportstyrelsen att föreskriva om skriftlig försäkran på heder och samvete i samband med teoriprov för certifikat.

Detta alternativ innebär att föreslå ny reglering i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis (TSFS 2013:12) samt Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om kompletterande bestämmelser för certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis (TSFS 2013:13), för att kunna föreskriva om ett intygsförfarande, en försäkran på heder och samvete, så att det blir straffbart att bryta mot regler för teoriprov för certifikat och behörigheter för piloter och flygtekniker.

Dessutom föreslås en översyn av Transportstyrelsens föreskrifter om kabinbesättningsintyg (TSFS 2013:23) och Transportstyrelsens föreskrifter om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar (TSFS 2013:30), för att se att de fortsatt är aktuella och tydliga.

I regleringsalternativen som Transportstyrelsen förordar föreslås följande:

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2013:12) om certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis

- Ny paragraf föreslås, § 7a, för att föreskriva om försäkran på heder och samvete.
- Ett förtydligande införs genom en ny paragraf, § 7b, där det framgår att provdeltagaren ska placera sina personliga tillhörigheter på anvisad plats. Mobiltelefon och annan otillåten teknisk utrustning ska vara avstängd under provet och förvaras bland personliga tillhörigheter.

- Ny paragraf föreslås, § 7c, där det framgår vilka omständigheter som utgör hinder för prov.
- Nytt allmänt råd införs för att ge exempel på när andra omständigheter innebär att provdeltagaren inte bör genomgå provet.

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2013:13) om certifikat, auktorisationer och behörighetsbevis

- Ny paragraf föreslås, § 3, för att föreskriva om försäkran på heder och samvete.
- Ett förtydligande införs genom en ny paragraf, § 4, där det framgår att Provdeltagaren ska placera sina personliga tillhörigheter på anvisad plats. Mobiltelefon och annan otillåten teknisk utrustning ska vara avstängd under provet och förvaras bland personliga tillhörigheter.
- Ny paragraf föreslås, § 4a, där det framgår vilka omständigheter som utgör hinder för prov.
- Nytt allmänt råd införs för att ge exempel på när andra omständigheter innebär att provdeltagaren inte bör genomgå provet.

Transportstyrelsens föreskrifter om kabinbesättningsintyg (TSFS 2013:23)

- Borttagning av hänvisning till ändringsförordning (EU) nr 290/2012 i § 3.

Transportstyrelsens föreskrifter om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar (TSFS 2013:30)

- Borttagning av hänvisning till ändringsförordning (EU) nr 290/2012 i § 2.
- Nytt stycke föreslås i § 6 för att organisationerna ska överlämna all dokumentation till Transportstyrelsen i de fall organisationens utbildningsverksamhet upphör.

4. Vilka är berörda?

- Elever
- Piloter
- Flygtekniker
- Provvakter
- Utbildningsorganisationer

- Transportstyrelsen
- Kabinbesättning
- Flygbolag
- Domstolar
- Polis
- Åklagare

5. Vilka konsekvenser medför regleringen?

5.1 Företag

(x) Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Samtliga konsekvenser för företagen beskrivs därför under 5.1.

() Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför ingen beskrivning under 5.1 utan samtliga konsekvenser för företagen beskrivs under avsnitt C.

Konsekvenser på grund av införande av bestämmelser av osann försäkran vid teoriprov för elever, piloter och flygtekniker

Utbildningsorganisationer som tillhandahåller teoretisk examinering för elever till flygcertifikat eller teknikercertifikat, kommer att påverkas genom att de kommer behöva ta fram underlag eller arbeta om befintliga underlag, med en text där eleven skriftligen måste intyga på heder och samvete att han eller hon inte kommer att använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt vilseleda vid provet. Det är dock en administrativ åtgärd som högst sannolikt behöver genomföras en gång hos organisationen. I de fall en elev väljer att bryta mot examinationsreglerna påverkas utbildningsorganisationer som tillhandahåller teoretisk examinering eftersom de ska anmäla brottet till åtal.

Konsekvenser på grund av översyn av föreskrifter om kabinbesättningsintyg samt om fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar

De fristående utbildningsorganisationer som tillhandahåller grundutbildning för kabinbesättningar kommer att påverkas genom att det blir tydligare för dessa organisationer att all dokumentation måste lämnas in till Transportstyrelsen i de fall organisationens utbildningsverksamhet upphör.

Inga övriga konsekvenser förutses.

5.2 Medborgare

Konsekvenser på grund av införande av bestämmelser av osann försäkran vid teoriprov för elever, piloter och flygtekniker

De elever som skriver proven kommer påverkas eftersom de skriftligen behöver intyga på heder och samvete att han eller hon inte kommer att använda otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt vilseleda vid provet. De påverkas dock endast genom att de administrativt behöver genomföra ytterligare åtgärder innan provskrivningen.

En elev som bryter mot reglerna kan bli åtalad och dömd. Regleringen syftar till att elever i större utsträckning ska följa de regler som gäller för examination.

5.3 Staten, regioner eller kommuner

Transportstyrelsen kommer beröras i form av informationsinsatser till berörda utbildningsorganisationer och elever. Dessutom kommer Transportstyrelsen påverkas när det gäller hanteringen av intygsförfarandet vid teoriprov, i de fall den teoretiska examinationen hanteras av Transportstyrelsen.

I de fall en elev väljer att bryta mot examinationsreglerna påverkas Transportstyrelsen som ska anmäla brottet till åtal i de fall Transportstyrelsen hanterat den teoretiska examinationen. Polis, åklagare och domstol kommer att påverkas genom att de måste behandla åtalsanmälan och eventuellt döma den enskilde.

5.4 Miljö

Inga effekter kan förutses.

5.5 Externa effekter

Inga effekter kan förutses.

6. Vilka konsekvenser medför övervägda alternativ till regleringen och varför anses regleringen vara det bästa alternativet?

Förslaget till förändringen i föreskriften bedöms vara ännu ett sätt att motverka fusk på ett enkelt och kostnadseffektivt sätt. Regleringen bedöms vara ett bra komplement till de genomförda förändringar som beskrivits i 3.2. Regleringen bedöms ha en avskräckande effekt mot att bryta mot Transportstyrelsens examinationsregler.

Vi bedömer att de föreslagna ändringarna vad gäller kabinpersonal är det bästa sättet att göra reglerna tydligare.

7. Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på?

Bemyndiganden finns i 2 § förordningen (1994:1808) om behöriga myndigheter på luftfartens område, vidare i 4 kap. 5 §, 6 kap. 19 och 20 §§ samt 12 kap. 4 § luftfartsförordningen (2010:770).

8. Överensstämmer regleringen med eller går den utöver de skyldigheter som följer av EU-rättslig reglering eller andra internationella regler?

De EU-regler som styr certifikat och utbildning för piloter, flygtekniker och kabinpersonal innehåller inte uttömmande bestämmelser om hur teoriprov ska anordnas. Medlemsstaterna kan därför meddela föreskrifter om detta. Det finns EU-regler om konsekvenser vid otillåtet agerande i samband med prov, såsom ogiltigförklarande och avstängning från vidare prov. Det finns dock inte några straffrättsliga bestämmelser. Sådana bestämmelser är upp till medlemsstaterna att meddela.

9. Behöver särskild hänsyn tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och finns det behov av speciella informationsinsatser?

Transportstyrelsen arbetar för att ikraftträdandet ska ske så tidigt som möjligt eftersom föreslagen innehåller positiva effekter för flygsäkerheten.

De utbildningsorganisationer som tillhandahåller teoretisk examination för flygcertifikat eller flygteknikercertifikat behöver informeras för att de ska kunna hanteras det som föreslås. Informationsinsatser behövs även för att sprida detta både internt och externt, genom information på Transportstyrelsens hemsida.

Ingen speciell informationsinsats krävs för ändringarna i föreskrifterna som genomförs för fristående organisationer som tillhandahåller utbildning för kabinbesättning.

B. Transportpolitisk måluppfyllelse

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Under det övergripande målet finns också funktionsmål och hänsynsmål med ett antal prioriterade områden.

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Samtidigt ska transportsystemet vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljö kvalitetsmålen uppnås, samt bidra till ökad hälsa.

10. Hur påverkar regleringen funktionsmålet?

Föreskrifterna har ingen påverkan på funktionsmålet. Detta eftersom eleverna redan idag har möjlighet att skriva proven. Föreskrifterna innebär endast att det tillkommer en administrativ åtgärd för eleven innan provskrivningen påbörjas.

11. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?

Att fuska vid dessa teoriexaminationer kan leda till att elever inte besitter erforderliga kunskaper vid utfärdande av certifikat vilket kan resultera i en flygsäkerhetsrisk. De föreslagna föreskrifterna kan anses påverka flygsäkerheten positivt då ändringarna kan leda till att färre väljer att bryta mot examinationsreglerna vid teoriprov.

C. Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr)	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
			+ / -	
Företag	x	x		Implementering av intygsförfarandet.
Medborgare	x			
Staten m.fl.	x	x		Informationsinsatser och justeringar i IT system
Externa effekter				
Totalt				

D. Samråd

Informellt samråd har skett med Svenska Segelflygförbundet, Svenska Ballongfederationen, Kungliga Svenska Aeroklubben (KSAK) och andra tekniska organisationer. Någon formell samrådsskyldighet finns inte på detta område.

Om ni har några frågor med anledning av konsekvensutredningen eller synpunkter ni vill framföra får ni gärna kontakta oss:

Sandra Nilsson, gruppledare
sandra.nilsson@transportstyrelsen.se
010-495 51 99

Alexander Röstberg, handläggare teoretisk examination, sakhandläggare
alexander.rostberg@transportstyrelsen.se
010-495 65 03

Fredrik Alsne, flygteknisk inspektör, sakhandläggare
fredrik.alsne@transportstyrelsen.se
010-495 30 39

Anneli Eklöf, inspektör kabinbesättning, sakhandläggare
anneli.eklof@transportstyrelsen.se
010-495 66 47

Johnny Andersson, jurist
johnny.andersson@transportstyrelsen.se
010-495 36 94