

Konsekvensutredning av kompletterande nationella föreskrifter för introduktionsflygning

Transportstyrelsens förslag:

Att kompletterande nationella regler för introduktionsflygning beslutas. Föreskrifterna föreslås gälla både sådan introduktionsflygning som avses i förordning (EU) nr 965/2012¹ och i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2021:103) om icke-kommersiell verksamhet med vissa flygplan och vissa helikoptrar.

A. Allmänt

1. Vad är problemet eller anledningen till regleringen?

Sedan den 26 augusti 2016 ska bilaga VII (Del-NCO) till förordning (EU) nr 965/2012 tillämpas i Sverige. Förordningen reglerar flygdrift vid privatflygning med vissa luftfartyg.

I förordningen finns också regler för kommersiell verksamhet med luftfartyg, som kommersiell flygtransport, CAT (Commercial Air Transport). Kommersiell flygtransport är transport av passagerare, post eller gods mot betalning eller annan form av gottgörelse. Enligt förordning (EU) nr 965/2012 finns möjlighet till olika former av flygning med passagerare mot betalning såsom flygning från A till B (reguljärtrafik, charter och taxiflyg) och flygning A till A (rundflyg).

Enligt huvudregeln kräver den här sortens transporter tillstånd (bl.a. AOC, Air Operator Certificate) från Transportstyrelsen. För kommersiell flygtransport gäller reglerna i bilaga III (Del-ORO) och bilaga IV (Del-CAT) i tillämpliga delar. För att uppnå en högre säkerhetsnivå är dessa regler mer omfattande och kräver mer av operatören än reglerna i Del-NCO.

Enligt artikel 6.4a c så kan en organisation som inte innehar ett AOC ändå under vissa begränsningar få erbjuda passagerarflygningar mot betalning, s.k. introduktionsflygningar.

Med introduktionsflygning menas all verksamhet som utförs mot ersättning eller annan form av gottgörelse och som består av en flygtur med kort varaktighet i syfte att dra till sig nya elever eller nya medlemmar, som utförs

¹ Kommissionens förordning (EU) nr 965/2012 av den 5 oktober 2012 om tekniska krav och administrativa förfaranden i samband med flygdrift enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008

antingen av en sådan utbildningsorganisation som avses i artikel 10a i kommissionens förordning (EU) nr 1178/2011 eller av en organisation som skapats med målsättningen att främja flygsport eller fritidsflyg.

Introduktionsflygningar får enligt artikel 6.4a c utföras antingen av en deklarerad eller godkänd utbildningsorganisation (DTO eller ATO) eller av en organisation vars syfte är att främja flygsport eller fritidsflyg (t.ex. en flygklubb). Dessutom gäller att luftfartyget måste ägas av organisationen eller hyras in utan besättning, att flygningen inte genererar vinster som delas ut utanför organisationen och att flygningar där andra än organisationens medlemmar deltar endast utgör en marginell del av organisationens verksamhet. Transportstyrelsen bedömer att ersättning inte får utgå till piloten. Transportstyrelsen har tagit fram ett Meddelande från Transportstyrelsen Luftfart (MFL OPS 3-2019) om hur myndigheten tolkar marginell del av en organisations verksamhet.

Enligt ARO.OPS.300 i bilaga II (Del-ARO) till förordning (EU) nr 965/2012 finns möjlighet för medlemsländerna att fastställa ytterligare villkor om introduktionsflygningar. Dessa villkor ska säkerställa en säker verksamhet och vara proportionerliga.

I vägledande material (GM1 ARO.OPS.300) från Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet (EASA) ges exempel på sådana ytterligare villkor för introduktionsflygning som den behöriga myndigheten får fastställa, exempelvis tidsperiod under vilken introduktionsflygning ska genomföras, vilka luftfartyg som får användas och särskilda operativa procedurer.

Genom TSFS 2021:103 gäller samma flygoperativa regler, inklusive undantaget i artikel 6.4a c, även för vissa nationellt reglerade luftfartyg.

Transportstyrelsen ser att gränsdragningen mellan vad som är kommersiell passagerartransport och passagerartransport i form av introduktionsflygning är otydlig.

Vid introduktionsflygning enligt Del-NCO gäller andra säkerhetskrav än vid kommersiell flygtransport enligt Del-ORO och Del-CAT. Som framgått medföljer betalande passagerare i bägge fallen. Regler i Del-ORO och Del-CAT är mer omfattande och kräver mer av operatören än reglerna i Del-NCO. Ur flygsäkerhets- och konkurrensperspektiv är det därför viktigt att gränsen mellan kommersiell flygtransport och introduktionsflygning enligt privatflygreglerna är tydlig.

2. Vad ska uppnås?

Transportstyrelsen anser att gränsdragningen mellan vad som är kommersiell passagerartransport och passagerartransport i form av introduktionsflygning ska bli tydligare. Reglerna för introduktionsflygning i

Del-NCO ligger på ett övergripande plan. Som nämnts gäller vid introduktionsflygning enligt Del-NCO helt andra säkerhetskrav än vid kommersiell flygtransport enligt Del-ORO och Del-CAT. Ur flygsäkerhets- och konkurrensperspektiv är det därför viktigt att gränsen mellan kommersiell flygtransport och introduktionsflygning på privatflygreglerna är tydlig.

Transportstyrelsen vill verka för en fortsatt god flygsäkerhetsutveckling på privatflygområdet. Vidare vill Transportstyrelsen att det, redan innan överenskommelse om flygningen träffas, ska bli känt för passagerare som är intresserade av introduktionsflygning att verksamheten inte är tillståndskrävande och att säkerhetsnivån därför är lägre.

3. Vilka är lösningsalternativen?

3.1 Effekter om ingenting görs?

Om ingenting görs kommer nämnda gränsdragning att förbli oklar. Det blir fortsatt oklart för passagerare att det finns olika säkerhetsnivåer för olika typer av passagerartransporter mot betalning. Det kan medföra en osund konkurrens mellan bolag som har AOC och organisationer som inte har AOC. Om det är flygplan som används är årsavgiften för ett AOC mellan 23 000 kr och 1 219 000 kr bl.a. beroende på antalet flygplanstyper, se 16 kap. 4 § Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter. Vid introduktionsflygning enligt privatflygreglerna finns inte den här sortens avgifter.

3.2 Alternativ som inte innebär reglering

Förtydligande information skulle kunna ges på exempelvis Transportstyrelsens webbplats. Denna information skulle dock inte vara bindande. Därför anser vi av flygsäkerhetsskäl att detta alternativ inte är tillräckligt.

3.3 Regleringsalternativ

Det enda regleringsalternativ som Transportstyrelsen har identifierat innebär att Transportstyrelsen tar fram myndighetsföreskrifter om introduktionsflygningar.

4. Vilka är berörda?

Flygklubbar (ca 160 stycken) som vill värva nya medlemmar och utbildningsorganisationer som vill locka ny elever.

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.

Huvuddelen av de deklarerade utbildningsorganisationerna (DTO) i Sverige som omfattas av förslaget bedrivs inom ramen för flygklubbarnas verksamhet. Godkända utbildningsorganisationer (ATO) bedöms inte utföra introduktionsflygning i någon större omfattning. Därför bedöms förslaget inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

5.2 Medborgare

För medborgare i form av passagerare bedöms säkerhetsnivån öka genom det aktuella förslaget. Förslaget bedöms innebära att det blir tydligare för medborgarna att det finns olika säkerhetskrav på olika slags flygningar med passagerare och att det inte alltid krävs tillstånd för dessa flygningar.

Organisationer som utför introduktionsflygningar får ökade regelkrav. Organisationerna kommer att få en viss ökad administrativ börda. Enligt förslaget har befälhavaren och organisationen ett ansvar för att muntliga genomgångar hålls före och efter flygning.

5.3 Staten, regioner eller kommuner

Förslaget bedöms inte få några effekter för staten (utöver Transportstyrelsen), regioner eller kommuner. Förutsättningarna för Transportstyrelsen att bedriva tillsyn över introduktionsflygningar bedöms bli bättre.

5.4 Miljö

Förslaget förväntas leda till minskat buller på platser där organisationen inte har verksamhet, eftersom introduktionsflygning enligt förslaget endast ska ske från den plats där organisationen har sin huvudsakliga verksamhet. En konsekvens av detta bör bli att bullret minskar i flera naturområden eftersom de flesta flygklubbar och utbildningsorganisationer har sina baser nära tätorter.

5.5 Externa effekter

Bortsett från vad som nämns i 5.4 bedöms förslaget inte ha några externa effekter.

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

Förtydligande information skulle kunna ges på exempelvis Transportstyrelsens webbplats. Denna information skulle dock inte vara bindande. Transportstyrelsen bedömer därför att nationella tilläggsföreskrifter är det bästa alternativet.

7. Vilka bemyndiganden grundar sig myndighetens beslutanderätt på?

2 § förordningen förordning (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område, ARO.OPS.300 i bilaga II (Del-ARO) till förordning (EU) nr 965/2012 och 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?

Regleringen överensstämmer med EU-rätten ARO.OPS.300 och GM1 ARO.OPS.300

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

Ja, av flygsäkerhetsskäl behöver föreskrifterna träda ikraft så fort som möjligt.

Externa informationsinsatser kommer att genomföras bland annat via Transportstyrelsens webbplats.

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?

Förslaget förväntas innebära ökad tydlighet om vilka krav som gäller för introduktionsflygningar, vilket bedöms förbättra förutsättningarna för passagerarna vid den här sortens flygningar i hela landet.

11. Hur påverkar regleringen hänsynsmålet?

Förslaget förväntas innebära ökad säkerhet. Se även 5.4 om miljö.

C. Företag

Som framgår under punkt 5.1, bedöms föreskriftsförslaget inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

D. Sammanställning av konsekvenser

Berörd aktör	Effekter som inte kan beräknas		Beräknade effekter (tkr) + / -	Kommentar
	Fördelar	Nackdelar		
Företag	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Medborgare	Höjd säkerhetsnivå. Tydligare att det finns olika säkerhetskrav på olika slags flygningar med passagerare och att det inte alltid krävs tillstånd för dessa flygningar.	Organisationer som utför introduktionsflygningar får ökade regelkrav och viss ökad administrativ börda. Befälhavaren och organisationen ansvarar för att muntliga genomgångar hålls före och efter flygning.		
Staten m.fl.	Förutsättningarna för Transportstyrelsen att bedriva tillsyn över introduktionsflygningar bedöms bli bättre.	Ej tillämpligt.		
Externa effekter	Förslaget förväntas leda till minskat buller på vissa platser.	Ej tillämpligt.		
Totalt				

E. Samråd

Inte aktuellt.

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

Magnus Axelsson
Flyginspektör, gruppleadare
010-495 36 75
magnus.axelsson@transportstyrelsen.se

Ingrid Lindén, sakkunnig
010-495 36 38
ingrid.linden@transportstyrelsen.se

David Grenabo, jurist
010-495 31 26
david.grenabo@transportstyrelsen.se

REMISS