

# Høring - utkast til forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet for 2021

## 1. Innledning

Luftfartstilsynet har på anmodning fra Samferdselsdepartementet utarbeidet forslag til forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet mv. (heretter kalt gebyrforskrift). Det antas at ny gebyrforskrift skal gjelde fra 1. januar 2021. Gebyrforskriften har vært endret årlig, sist ved forskrift 6. april 2020 nr. 793. Samferdselsdepartementet har bedt Luftfartstilsynet om å sende forslaget til ny gebyrforskrift på høring.

## 2. Hvorfor foreslås det endringer i gebyrforskriften?

Luftfartstilsynet har i arbeidet tatt utgangspunkt i de føringer som ligger i Utredningsinstruksen – instruks om utredning av statlige tiltak for å få et best mulig grunnlag for revisjonen. Et minimumskrav er å besvare følgende spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?
- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for vellykket gjennomføring?

### 2.1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Samferdselsdepartementet har årlig oppdatert gebyrforskriften for Luftfartstilsynet. Oppdateringene skyldes delvis justeringer i gebyrnivået som følge av endringer i regelverket og andre forutsetninger, men kan også skyldes at Luftfartstilsynet får nye oppgaver som skal gebyrlegges.

Forslag til gebyrforskrift for 2021 er i stor grad en videreføring av inneværende års gebyrforskrift. Det er i tillegg foretatt nødvendige endringer i forskriftsteksten på enkelte områder, dette gjelder blant annet for droner/ubemannede luftfartøy.

Tilsynsaktiviteten i Luftfartstilsynet skal finansieres gjennom gebyrer. Luftfartstilsynet har fokus på å effektivisere driften for å sikre en best mulig utnyttelse av tildelte ressurser, dette skjer blant annet ved automatisering av manuelle oppgaver og flere digitale tjenester hvor bedre tilgjengelighet og brukervennlighet vektlegges. Gevinstene ved digitale tjenester er - i tillegg til fleksible tjenester/leveranser for brukerne - også kvalitetsforbedringer, effektivisering og innsparing av ressurser. I dette arbeidet er det også etablert samarbeid med andre offentlige etater, blant annet med Statens vegvesen, Vegdirektoratet om gjennomføring av teorieksamen.

Arbeidet med å tilrettelegge for digitale tjenester krever tilførsel av investeringsmidler og tilgjengelig personellmessige ressurser. En overgang til nettbaserte tjenester vil på lengre sikt kunne bidra til å holde kostnadene nede slik at gebyrene kan beholdes uendret eller reduseres.

EU har vedtatt første del av et nytt felleseuropeisk regelverk for droneområdet<sup>1</sup>. Etter hvert skal dette regelverket regulere all dronedyking, uavhengig av dronens vekt og av om bruken er privat eller knytter seg til kommersiell virksomhet. Regelverket stiller krav til at alle som flyr droner – med noen unntak - må registrere seg i et nasjonalt droneregister. Det er sannsynlig at registreringen må gjentas årlig. Frem til nå har det vært et nasjonal droneregulering i Norge<sup>2</sup>, og gebyrordningen har vært basert på dette. Det nye regelverket medfører behov for omlegging av gebyrbestemmelsene i tråd med det nye regelverket, samtidig som det er behov for å beholde gebyrreglene for de delene av dronevirksomheten som fremdeles i noe tid skal reguleres av den nasjonale droneforskriften.

## 2.2. Hvilke tiltak er aktuelle?

Samferdselsdepartementet har bedt Luftfartstilsynet om å utarbeide forslag til ny gebyrforskrift, noe som innebærer at andre tiltak derfor ikke er aktuelle.

## 2.3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

Saken innebærer ingen prinsipielle spørsmål slik dette er definert i utredningsinstruksen.

## 2.4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?

Gebyrene i gjeldende gebyrforskrift er så langt det er mulig fastsatt i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-112 (R-2015-112) *Bestemmelser om statlig gebyr og avgiftsfinansiering*, datert 07.10.2015.

Luftfartstilsynet er omfattet av nettoføringsordningen for merverdiavgift i statsforvaltningen, og gebyrinntektene skal fullt ut dekke kostnadene ved å produsere den gebyrbelagte tjenesten inklusive merverdiavgift. Nettoføringsordningen medfører ingen endring i dette, jf. Finansdepartementets rundskriv R-116, datert 12.03.2015.

### Om beregningsmodellen og forutsetninger for denne

I beregningsmodellen er Luftfartstilsynets oppgaver inndelt i hovedområdene direktoratsoppgaver og tilsynsoppgaver. Direktoratsoffgavene omfatter blant annet informasjon og samfunnskontakt, flysikkerhetsstyring, regelverksutvikling, internasjonal deltakelse, samfunnsikkerhet og beredskap. Tilsynsoppgavene omfatter nye godkjenninger og all tilsynsvirksomhet.

Det er foretatt beregning av gjennomsnittlig ressursbruk knyttet til de ulike arbeidsoppgavene både for tilsynsoppgaver som skal finansieres av gebyrer og direktoratsoppgavene som ikke er gebyrfinansiert. Tidsbruk er estimert i antall dagsverk for de forskjellige aktivitetene, og dette er videre benyttet som fordelingsnøkkel ved beregning av kostnadene. Kostnader knyttet til ledelse og administrative oppgaver er forholdsmessig fordelt både på tilsynsoppgaver og direktoratsoppgaver.

Beregningsmodellen baserer seg på selvkostmetoden, hvor direkte kostnader som lønn, reise og andre faktiske kostnader per seksjon/avdeling er fordelt på seksjonens aktiviteter i henhold til ressursbruk. Indirekte kostnader/felleskostnader som husleie, strøm, administrasjon mm er fordelt både på direktoratsoppgaver og tilsynsoppgaver i forhold til ressursbruk per oppgave.

Ved beregning av den enkelte gebyrsats blir kostnad for gjennomsnittlig tidsbruk, direkte relaterte kostnader samt tilhørende andel av indirekte kostnader lagt til grunn. Det vil alltid være endringer i ressursbruk på det enkelte området fra år til år, noe som medfører at kostnadene vil endres tilsvarende.

<sup>1</sup> Kommissjonens delegerte [forordning \(EU\) 2019/945](#) og Kommissjonens [gjennomføringsforordning \(EU\) 2019/947](#)

<sup>2</sup> [Forskrift 30. november 2015 nr. 1404](#) om luftfartøy som ikke har fører om bord mv.

## Beregnete kostnader og gebyrinntekter for tilsynsvirksomheten

På lik linje med andre statlige etater får Luftfartstilsynet et årlig effektiviseringskrav på 0,5 – 0,7% av budsjettrammen (ABE-reformen) Dette er sammen med en forventet økning i lønns- og prisvekst hensyntatt ved beregning av gebyrene. I tillegg er det tatt hensyn til økte kostnader knyttet til digitalisering. Samlet innebærer dette at den gjennomsnittlige økningen i gebyrsatsene blir på om lag 3,7 %.

Fordelingen per gebyrområde er tilnærmet lik som for 2020 med unntak av for droneområdet.

<b>Fordeling av gebyrinntekter per område</b>	<b>Budsjett 2020</b>	<b>Anslag 2021</b>
Registrering av luftfartøy mv.	2,3	2,5
Flymedisin	3,0	3,1
Luftfartøy, Camo og flyverksted mm	30,9	32,2
Luftfartsselskap og andre operative gebyrer	36,2	40,9
Skole, sertifikat og simulator mm	25,9	27,0
Flyplass	11,5	12,0
Flysikring	20,8	21,8
Security og bakgrunnssjekk	17,9	18,7
<b>Sum tilsynsoppgaver</b>	<b>148,5</b>	<b>158,2</b>

Alle beregninger av gebyrinntekter er gjort på grunnlag av erfaringstall fra tidligere år og kjente endringer. Siden antall søknader, aktører og nye godkjenninger varierer fra år til år, vil også faktiske inntekter på de ulike områdene variere i tråd med aktiviteten.

Covid-19-pandemien har nasjonalt og internasjonalt medført svært store konsekvenser for luftfarten. Det er per i dag stor usikkerhet rundt hva som vil være produksjonsnivået for norsk luftfart i 2021.

Kostnaden for det enkelte gebyrområdet vil likevel - på kort sikt - være om lag den samme, siden endringer i Luftfartstilsynets kostnader til personellressurser vil måtte skje over tid. En reduksjon vil også forutsette at endringene blir varige.

Luftfartstilsynet har ikke funnet det riktig å foreslå at den usikkerheten som foreligger umiddelbart skal gjenspeiles gjennom gebyrnivået. Dersom usikkerheten fullt ut skulle tas høyde for på kort sikt, ville det kunne medføre økte gebyrer.

Det er foreslått at de fleste gebyrene skal økes med om lag 3.7 %.

### Den økonomiske utviklingen i Luftfartstilsynet

Luftfartstilsynets ordinære bevilgning for inneværende år (2020) er på 245,5 mill.kr. I tillegg kommer en overføring av ubrukt bevilgning fra 2019 på 7,2 mill.kr.

I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2021 er Luftfartstilsynets utgiftsramme foreslått til 254,5 mill.kr. Det tas forbehold om Stortingets budsjettvedtak.

## **2.5. Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?**

Samferdselsdepartementet har som nevnt tidligere bedt Luftfartstilsynet om å utarbeide forslag til ny gebyrforskrift, noe som innebærer at andre tiltak derfor ikke er aktuelle.

## 2.6. Hva er forutsetningene for vellykket gjennomføring?

Forutsetningene for vellykket gjennomføring er særlig knyttet til at forskriften får ikrafttredelse 1. januar 2021 eller så tett opp til dette tidspunktet som mulig.

Det foreslås at ny forskrift om gebyr til Luftfartstilsynet mv. skal tre i kraft 1. januar 2021.

## 3. Gjennomgang av forslag til endringer i gebyrforskriften

I vedlagte utkast til gebyrforskrift for 2021 er endringer i forskriftsteksten og ny tekst markert med rød farge. Der hvor det er foreslått at en bestemmelse eller deler av en bestemmelse skal utgå, er dette markert med en gjennomgående strek gjennom teksten eller beløpet.

I de tilfellene der gebyrsatsen kun endres med om lag 3,7 % er dette ikke nærmere kommentert. Under gjennomgåas øvrige forslag til endringer i gebyrforskriften.

### § 1 Virkeområde

I bestemmelsen er det vist til forskriften som gjennomfører blant annet EASA basisforordning og forordning (EU) nr. 319/2014 om avgifter og gebyrer pålagt av EASA. Det er vedtatt en ny forordning om avgifter og gebyrer pålagt av EASA. Forordning (EU) 2019/2153 opphevet forordning (EU) nr. 319/2014. Henvísningen i bestemmelsen er derfor endret fra forordning (EU) nr. 319/2014 til forordning (EU) 2019/2153.

### § 5 Gebyr for tilsyn (årsgebyr)

Situasjonen rundt koronapandemien har medført store konsekvenser for det norske samfunnet generelt, og svært konkrete og omfattende konsekvenser for luftfarten. Det er fortsatt uklart hvilke videre konsekvenser som kan komme, for eksempel om det igjen vil bli iverksatt reiserestriksjoner eller andre begrensninger som kan få ytterligere konsekvenser for norske luftfartsaktører. Det er også uklart når aktiviteten fullt ut kan – og vil – komme i gang igjen.

Det foreslås derfor en bestemmelse som kan legge til rette for at mer varige konsekvenser ikke får ytterligere økonomiske konsekvenser dersom en virksomhet velger å opprettholde sine godkjenninger, men ikke har noen virksomhet i firmaet.

Det påløper ikke årsgebyr når en godkjenning utgår. Dette følger av § 5 femte ledd. På det enkelte området er det gitt regelverk som fastsetter hva som må være oppfylt for å få tilbake den aktuelle godkjenningen. Det kan være aktuelt at en aktør velger ikke å si fra seg eller tilbakelevere et sertifikat, en sertifisering eller en annen godkjenning. Dette for eksempel fordi dette vil gjøre det vanskelig å få fornyet godkjenning. Virksomheten kan også ønske å være i posisjon til igjen å kunne tilby sine tjenester dersom det blir mulig. Den foreslåtte bestemmelsen tar sikte på denne siste situasjonen. Bestemmelsen har ingen påvirkning når det gjelder hva som kreves for å opprettholde den aktuelle godkjenningen, men innebærer at det kan søkes om delvis bortfall av årsgebyret dersom det dokumenteres at det ikke ytes tjenester etter sertifiseringen eller godkjenningen. Det varierer stort hvilke tilfeller som kan tenkes å komme inn under bestemmelsen, og det foreslås derfor en relativt skjønnspreget bestemmelse.

Det bes særlig om høringsinstansenes syn på bestemmelsen, både om det kan være behov for en slik bestemmelse og hvordan den er utformet.

### **§ 7 Gebyr for særskilte inspeksjoner og tjenester mv.**

Dagens gebyrforskrift inneholder i § 46 åttende ledd, en bestemmelse om gebyr for tilsyn med utenlandsk tjenesteyter på flysikringsområdet. Slike avtaler om at Luftfartstilsynet skal føre tilsyn med utenlandske luftfartsaktører kan komme på flere områder enn flysikringsområdet. Det foreslås derfor at bestemmelsen i § 46 utgår, og at det tas inn en tilsvarende, generell bestemmelse i § 7. Det foreslås imidlertid en litt mer generell ordlyd, da det også kan være aktuelt med annet arbeid enn rent tilsyn. Det foreslås også – for at det ikke skal oppstå noe grunnlag for misforståelser – en bestemmelse som slår fast at plikten til å betale gebyr faller på den organisasjonen som det aktuelle arbeidet knytter seg til.

### **§ 14 Gebyr for utstedelse av luftdyktighetsbevis/særskilt luftdyktighetsbevis/Permit to Fly/særskilt flygetillatelse for ikke-erhvervsmessige luftfartøy som nevnt i EASA-forskriften, forordning (EF) nr. 216/2008 artikkel 4 nr. 4, jf. vedlegg II (Annex II-fartøy)**

Produksjonsår for å regnes som historisk luftfartøy foreslås endret til 1971.

I bestemmelsen er det flere ganger referert til forordning (EF) nr. 216/2008, som ofte omtales som EASA basisforordning. Det er vedtatt en ny basisforordning som for EU-landene har erstattet forordningen; forordning (EU) 2018/1139. Forordningen er på høringstidspunktet ikke tatt inn i EØS-avtalen og ikke gjennomført i norsk rett. Dersom forordningen skulle bli tatt inn i norsk rett før gebyrforskriften vedtas, vil henvisningen i overskriften og forskriftsteksten endres til forordning (EU) 2018/1139.

I den nye forordningen er det som tidligere i forordning (EF) nr. 216/2008 ble omtalt som vedlegg II (anneks II-fartøy), nå omtalt i vedlegg I og vil følgelig bli omtalt som anneks I-fartøy. Også dette vil bli oppdatert dersom ny forordning (EU) 2018/1139 blir tatt inn i norsk rett før ny gebyrforskrift vedtas.

### **§ 17 Gebyr for typeakseptering, konstruksjons-, modifikasjons- og reparasjonsgranskning av luftfartøy og annet flymaterieill**

Også i § 17 er det tatt inn en henvisning til Anneks II-luftfartøy som vil bli oppdatert dersom ny forordning (EU) 2018/1139 blir gjennomført før ny gebyrforskrift vedtas.

### **§ 25 Nærmere om gebyr for AOC/lisens til ervervsmessig luftfartsvirksomhet**

Det foreslås en ny bestemmelse for behandling av søknader om generell tillatelse for transport av farlig gods, jf. fjerde ledd andre setning. Luftfartstilsynets arbeid med disse søknadene er svært omfattende, og kan også inkludere inspeksjon. Det er derfor mest hensiktsmessig at det påløper gebyr etter regning for faktisk påløpte kostnader. Det er samtidig presisert at den eksisterende bestemmelsen i fjerde ledd første setning, gjelder for behandling av søknader som knytter seg til enkeltstående transportere, som er det denne bestemmelsen hele tiden har vært ment å omfatte. Det foreslås å stryke siste setning i leddet, uten at dette er ment å medføre noen realitetsendring. Luftfartstilsynets behandling av søknader om dispensasjon fra bestemmelsene om farlig gods i tilknytning til enkeltflyginger, kommer inn under det som dekkes av selskapets årsgebyr.

## Kapittel VI om UAS-operasjoner

De første forordningene i det felleseuropeiske regelverket om droneflyging, dvs. UAS-operasjoner, er blitt vedtatt av EU. De vedtatte forordningene er hhv. forordning (EU) 2019/945 og forordning (EU) 2019/947. Heller ikke disse forordningene er på høringstidspunktet tatt inn i EØS-avtalen og heller ikke gjennomført i norsk rett. Behandlingen av disse forordningene avhenger av ny basisforordning (EU) 2018/1139, og dette er årsaken til at forordningene ikke er gjennomført i Norge. Det er mulig at deler av det felleseuropeiske droneregulverket vil tas inn som nasjonale regler mot slutten av 2020.

Det nye felleseuropeiske regelverket medfører behov for nye gebyrbestemmelser i tråd med kravene i forordningene. Luftfartstilsynet arbeider med å forberede implementeringen av det nye regelverket. I dette arbeidet inngår etablere løsning for elektronisk registrering av droner og droneoperatører. Det må videre utarbeides nye interne prosedyrer, i tillegg til at det må utarbeides informasjons- og veiledningsmateriell og treningsmateriell. Etter implementeringsfasen vil Luftfartstilsynet ha nye drifts- og tilsynsoppgaver ut over det som gjøres i dag. Tilsynsoppgavene vil være de vesentligste. Reglene innebærer at den kompetente myndigheten skal føre tilsyn med alle registrerte droneoperatører i spesifikk kategori. For disse operatørene skal det utarbeides et årlig tilsynsprogram. Tilsynsprogrammet skal være risikobasert og skal utarbeides av den enkelte staten. Tilsynsomfanget er per i dag ikke klart, men det er på det rene at virksomhetstilsynsaktiviteten vil gå fra å være en liten del Luftfartstilsynets virksomhet på området til å bli en av hovedaktivitetene. Kostnadene knyttet til drifts- og tilsynsoppgaver etter de nye forordningene skal dekkes gjennom gebyrfinansiering fra dronemarkedet.

Dette innebærer at det er nødvendig å fastsette høyere gebyrer enn tidligere, i tillegg til at flere operatører enn tidligere nå får plikt til å betale gebyr. Forslaget innebærer at samtlige UAS-operatører i åpen kategori som får plikt til å registrere seg – også mange privatpersoner – må betale et årlig gebyr for registreringen. Det er per i dag vanskelig å anslå hvor mange dette vil gjelde, i hovedsak fordi det er uklart hvor mange av de solgte dronene som er funksjonelle og i bruk i dag.

Det vil kunne komme endringer både i gebyrstruktur og gebyrnivået etter hvert som Luftfartstilsynet får erfaringstall fra arbeidet med det nye regelverket.

Siden det ikke er klart når det nye regelverket vil bli gjennomført, foreslås de tidligere bestemmelsene videreført. Deler av det nasjonale droneregulverket vil måtte beholdes inntil komplett nytt felleseuropeisk regelverk er på plass. Det vil derfor fortsatt måtte beholdes enkelte gebyrbestemmelser for å dekke arbeid som kommer inn under den nasjonale forskriften<sup>3</sup>.

I § 34 er det brukt begrepet «særskilt kategori», mens det i §§ 35 og 36 er brukt begrepet «fjernpilot». Endelig oversettelse av det felleseuropeiske regelverket er på høringstidspunktet ikke klar, og det kan derfor komme en endring i begrepsapparatet dersom det velges andre begreper i den norske oversettelsen.

### **§ 47 Gebyr for godkjenning av flylege, flymedisinsk senter og utstedelse av legeattest mv.**

I § 47 andre ledd er det presisert at bestemmelsen også gjelder i de tilfellene det er tale om legeerklæring som grunnlag for registreringen.

Videre i tredje ledd foreslås bokstav a og b slått sammen. Saksarbeidet det er tale om i dette tilfellet er det samme for dispensasjonssaker knyttet til legeerklæring for mikrofly, som for dispensasjonssøknad i tilknytning til legeattest eller legeerklæring for seilfly, ballong og AFIS/HFIS-fullmektig. Gebyrsatsen bør følgelig være lik.

---

<sup>3</sup> [Forskrift 30. november 2015 nr. 1404](#) om luftfartøy som ikke har fører om bord mv.

#### **§ 48 Årsgebyr og gebyr for utdannings- og skoletillatelse mv**

Det er foreslått innført en ny bestemmelse i § 48 andre ledd bokstav o som gjelder godkjenning og tilsyn med simulator (STD) for flygeledertrening. Som en konsekvens av dette forskyves øvrige bestemmelser.

#### **§ 50 Gebyr for sertifisering av tjenesteyter på flysikringsområdet**

Det er foreslått en egen bestemmelse for kontrollflyorganisasjoner, og andre ledd i bestemmelsen er flyttet til denne. Som en følge av endringen er også overskriften endret. Se om § 53 under.

#### **§ 51 Årsgebyr for tjenesteytere på flysikringsområdet**

Også i § 51 er de delene som angår kontrollflyorganisasjoner tatt ut og flyttet til § 53.

I andre ledd er begrepsbruken foreslått endret, uten at det i seg selv medfører noen materiell endring.

Videre så er det foreslått nye gebyrer som en konsekvens av etableringen av Remote Tower Center, dvs. enhet for fjernstyring. Det påløper fortsatt gebyr for de ulike enhetene, men gebyrene som foreslås er lavere enn for de enhetene som ikke er tilknyttet RTC.

Siste ledd i bestemmelsen er foreslått tatt inn som en generell bestemmelse i § 7. Se over om § 7.

#### **§ 53 Gebyr for kontrollflyorganisasjon**

Bestemmelsene er flyttet fra dagens gebyrforskrift §§ 45 og 46, uten at bestemmelsene som sådan er endret. Gebyrsatsen for årsgebyr er foreslått økt med om lag 20 % for å oppnå bedre kostnadsdekning.

#### **§ 56 Årsgebyr og gebyr for sertifisering eller teknisk/operativ godkjenning av flyplasser mv.**

Gebyrsatsene i andre ledd bokstav a og b er ikke foreslått økt. Årsgebyret i andre ledd bokstav c er foreslått økt med om lag 15 % for å oppnå bedre kostnadsdekning, øvrige gebyrsatser er foreslått økt med 3,7 %.

## **4. Høring**

Interesserte som har kommentarer til forslaget til endringer bes om å sende disse til Luftfartstilsynet, primært per e-post til [postmottak@caa.no](mailto:postmottak@caa.no). Høringsuttalelser bes merket med referansenummer 20/13659. Det er ikke nødvendig å ha mottatt informasjon om høringen fra Luftfartstilsynet for å kunne gi sitt høringsinnspill.

Høringsfrist fredag 4. desember. 2020.

Spørsmål om høringen kan rettes til:

- Seniorrådgiver Toril Emma Madsen, [tem@caa.no](mailto:tem@caa.no)