

PRIVATFLY NO OLIMB DA
Postboks 30 Slemdal

0710 OSLO

Saksbehandler: Helge Rossebø
Telefon direkte: +47 75585000
Vår dato: 14.11.2023
Vår referanse: 23/16975-3

Deres dato:

Deres referanse:

Privatfly.no - Svar på henvendelse om teorieksamen på engelsk

1. Hva saken gjelder?

Luftfartstilsynet viser til brev 25. juli 2023 fra Privatfly angående gjennomføring av teorieksamen for PPL/LAPL på engelsk, samt foreløpig svar datert 24. august 2023.

2. Regelverket

Regelverket som er mest relevant i saken er forskrift om sertifisering av besetningsmedlemmer 28. november 2015 nr. 1365 (BSL C 1-1). Forskriften gjennomfører forordning (EU) 1178/2011.

3. Bakgrunn og Luftfartstilsynets vurdering

26. juni 2023 publiserte Luftfartstilsynet en nyhetsartikkel om endring av teorieksamen for PPL/LAPL i Norge.

Vi ser i ettertid at det var uheldig at det ikke kom frem av nyhetsartikkelen at Luftfartstilsynet også ville utgi en AIC om saken litt frem i tid. AIC-en var fortsatt under behandling og var ikke klar til publisering på det tidspunktet nyhetsartikkelen ble gitt ut.

Hensikt bak nyhetsartikkelen var å komme med informasjon om endringen i god tid, slik at informasjonen kunne gå ut i markedet så snart som mulig.

Forordning 1178/2011 ARA.FCL.300(a) og (c) beskriver Luftfartstilsynets ansvar for gjennomføring av teorieksamen for privatflygere i Norge. Her fremgår det at Luftfartstilsynet skal *«innføre nødvendige ordninger og prosedyrer for å gi søkerne mulighet til å avlegge teoriprøver i samsvar med gjeldende krav»*. Videre skal Luftfartstilsynet *«underrette søkerne om hvilke språk som kan benyttes under prøven»*.

Som det kommer frem av Luftfartstilsynets nyhetssak 26. juni 2023, har vi funnet at dagens eksamensbank som skal dekke pensumet for privatflysertifikat har for få oppgaver, og at dette begrenser testing av bred kunnskap og variasjon mellom kandidater og mellom første- og annengangsprøver. Luftfartstilsynet har derfor sett nødvendigheten av å innføre en større og sterkere eksamensbank. Den aktuelle eksamensbanken er allerede tatt i bruk av flere luftfartsmyndigheter i Europa, og er anerkjent for sin evne til å teste kandidaters forståelse av pensum på en mer omfattende måte. Den nye eksamensbanken er utarbeidet ved bruk av anerkjent metodikk som blant annet setter søkelys på å teste kunnskap, og ikke på språklige nyanser. Den nye eksamensbanken er kun tilgjengelig på engelsk.

Luftfartstilsynet har vurdert å fremskaffe oversettelser av eksamensoppgavene, slik at vi kan ha en norskspråklig eksamensbank. Vi har konkludert med at dette ikke er hensiktsmessig eller forsvarlig. Mer om dette nedenfor. Vi erkjenner uansett at nyhetsartikkelen ikke inneholdt informasjon om de vurderinger Luftfartstilsynet har gjort rundt spørsmålet om oversettelse av eksamensoppgavene, og at slik informasjon hadde bidratt til en bedre forståelse i markedet.

Det er flere grunner til at vi mener at bruk av en engelskspråklig spørsmålsbank i forbindelse med eksamen er hensiktsmessig og forsvarlig. For det første finnes det en mengde fagterminologi som ikke har gode og kjente begreper på norsk. Dersom vi skulle ha benyttet oss av en spørsmålsbank med norsk terminologi, måtte vi ha benyttet oss av de offisielle norske oversettelsene av EU-rettsakter. Realiteten er at disse oversettelsene er svært lite brukt av fagmiljøet. Erfaringen viser at flere ord og uttrykk brukt i disse oversettelsene er vanskelige å forstå, unøyaktige og til dels helt ukjente, for fagmiljøene. Vi er dermed redde for at eksamen med ren norsk terminologi ville skape enda mer usikkerhet blant eksamenskandidatene. Vi vurderer ut fra dette at det vanskelig lar seg gjøre å utvikle en eksamensbank gjennomgående på norsk.

For det andre ønsker Luftfartstilsynet å klargjøre for etterlevelse av krav som følger av European Plan for Aviation Safety (EPAS). EPAS er den regionale flysikkerhetsplanen for EASA-medlemsstatene, og angir de strategiske prioriteringene og hovedrisikoene som påvirker det europeiske luftfartssystemet og de nødvendige tiltakene for å redusere disse risikoene og å forbedre luftfartssikkerheten ytterligere. I henhold til nye EASA basisforordning 2018/1139 er medlemsstatene forpliktet til å utvikle en nasjonal flysikkerhetsplan som skal være i samsvar med EPAS. Per i dag er forordning 2018/1139 tatt inn i EØS avtalen og tas sikte på å få den tatt inn i norsk rett våren 2024. Luftfartstilsynet er dermed ennå ikke rettsligforpliktet til å følge kravene i forordningen, men vil være det så snart forordningen er gjennomført i norsk rett. Vi må dermed iverksette tiltak for å være i stand til å oppfylle kravene.

Vi viser til EPAS Volume II – 2023 MST¹.0036 som sier at medlemsland skal utvikle «Learning objectives, with related question bank – tidsfrist 2023-Q4». Her finner dere EPAS Volume II – 2023 edition: [European Plan for Aviation Safety \(EPAS\) 2023-2025 | EASA \(europa.eu\)](https://www.easa.europa.eu/en/document-library/general-publications/european-plan-aviation-safety-epas-2023-2025)
<https://www.easa.europa.eu/en/document-library/general-publications/european-plan-aviation-safety-epas-2023-2025>

I forbindelse med oppfølging av MST.0036 ble Luftfartstilsynet oppmerksomme på at dagens databank for teoriexamen for privatflygere ikke i tilstrekkelig grad oppfyller alle krav til å

¹ Member state task

dekke hele pensum for privatflygere. Dette innebærer at dagens eksamensbank må avvikles, for så å innføre en bedre eksamensbank som dekker pensum og oppfyller kravene etter EU-regelverket. Det er ikke aktuelt å beholde dagens eksamensbank, all den tid den ikke oppfyller kravene. Dersom det skal være aktuelt å ha en eksamensbank på norsk, kreves det at en ny eksamensbank utvikles. Det vil si at den eventuelle nye eksamensbanken på norsk skal være på samme nivå og kvalitet som den engelske eksamensbanken som innføres.

Luftfartstilsynet vurderer at bruk av en engelsk eksamensbank som allerede er tatt i bruk av andre luftfartsmyndigheter i Europa, er den mest forsvarlige og hensiktsmessige måten å oppfylle vår forpliktelse når det gjelder gjennomføring av PPL/LAPL-eksamen. En eventuell oversettelse av de engelske eksamensoppgavene vil blant annet medføre et stort ressurspådrag som etter vår oppfatning ikke er proporsjonal med fordelene som oppnås, sett i sammenheng med antall kandidater som gjennomfører eksamen. Mellom 1. januar 2020 og 20. oktober 2023 har det vært i overkant av 300 kandidater som har gjennomført PPL/LAPL-eksamen.

Vi ønsker også å gi noen utdypende kommentarer til de økonomiske og ressursmessige avveiningene vi har gjort. Det vil være dyrt og arbeidskrevende å utvikle og vedlikeholde en spørsmålsbank på norsk. Dette ville kreve oversettelse av ca. 2500 eksamensoppgaver, samt kontinuerlig oppdatering og revisjon av oppgavene i takt med det som gjøres i den engelske databasen. Vanligvis kommer oppdatering av eksamensbanken årlig og det er snakk om revidering av hundrevis av spørsmål om gangen, samt innføring av nye spørsmål/oppgaver og utfasing av gamle spørsmål/oppgaver. Luftfartstilsynet har per i dag ikke kapasitet til selv å oversette alle disse oppgavene og vi har heller ikke kapasitet til å kontinuerlig oppdatere og revidere dem. Vi mener videre at en eventuell tjenesteutsetting av oppgaven til et oversetterbyrå uansett vil måtte kvalitetssikres av luftfartsmyndigheten for å sikre riktig begrepsbruk. Vi påpeker ellers at økt ressursbruk hos myndigheten knyttet til oversettelse av eksamensoppgaver vil kunne medføre høyere gebyrbeløp for eksamenskandidater. For å holde eksamenskostnadene på et rimelig nivå, er det avgjørende at Luftfartstilsynet gjennomfører eksamen på den mest effektive måten, som ikke går på bekostning av kvaliteten til eksamen. Bruk av eksamensbank på engelsk gir oss tilgang til høy kvalitet og større omfang av eksamensoppgaver, samtidig som det holder kostnaden for både oss og kandidater på et rimelig nivå.

Et ytterligere poeng er at gjeldende regelverk som kjent stiller krav om engelske språkkunnskaper for innehaverne av Part-FCL sertifikater jf. bestemmelsen i FCL.055. Regelverket stiller kompetansekrav til innehaver av Part FCL sertifikater som innebærer at sertifikat innehaveren må være i stand til å lese relevant dokumentasjon eller publikasjoner som er skrevet på engelsk, samt kommunisere på engelsk med aktuelle lufttrafikk tjenesteenheter. Gjennomføring av eksamen på engelsk er etter vårt syn i tråd med krav om god engelskforståelse og er samtidig av betydning for flysikkerheten, da bruk av korrekt fraseologi og terminologi bidrar til å opprettholde den høye standarden for flysikkerhet.

4. Privatflys innspill

Dere har kommet med ytterlige momenter/innspill som svares ut her:

a. Tidsramme for omleggingen

Gjennomføring av eksamen på engelsk krever tiltak av Luftfartstilsynet, all den tid det er den ansvarlige myndigheten som er har ansvaret for gjennomføring av eksamen, ikke DTO-ene. Luftfartstilsynet har ikke krevd at DTO-er skal revidere sine læremidler, herunder forelesningsmateriell og treningsoppgaver. Vi sammenligner med ATO-er som underviser kandidater for CPL-sertifikat. Vi er kjent med at noen ATO-er underviser på norsk og bruker enkelte læremidler som er skrevet på norsk, selv om ATPL/CPL teorieksamen er på engelsk. Dette viser at det er mulig å undervise på norsk, selv om eksamen gjennomføres på engelsk. Vi er også kjent med at undervisning som gjennomføres på norsk, ikke er utført gjennomgående på norsk, men slik at engelsk fagterminologi beholdes. Videre påpeker vi at de norske læremidler som vi er kjent med heller ikke er skrevet gjennomgående på norsk, men slik at engelsk fagterminologi beholdes. Dette underbygger ellers vår konklusjon om at det vanskelig lar seg gjøre å utvikle en eksamensbank gjennomgående på norsk, grunnet blant annet, utilstrekkelig oversettelse av fagterminologi.

b. Inkludering og mangfold

Når det gjelder deres påstand om at gjennomføring av eksamen på engelsk i realiteten vil ekskludere visse personer og grupper fra aktivitet som er ment for å være allmenn, gjentar vi at regelverket stiller engelsk språkkrav for innehaverne av Part-FCL sertifikater jf. FCL.055. Videre påpeker vi at håndbøker til fly, fraseologi, kommunikasjon, værinformasjon og andre relevante publikasjoner i hovedsak publiseres på engelsk. Part-FCL sertifikater gir innehaver grunnlag til å fly i hele EU/EØS-området. Vi mener at eksamen på engelsk samsvarer med språkkravene som innebærer at pilotene må være i stand til å lese relevant dokumentasjon som er skrevet på engelsk, samt kommunisere på engelsk med aktuelle lufttrafikkjenester.

c. Mangelfullt med hensyn til høringsprosessen

Luftfartstilsynet gjentar at formålet med nyhetsartikkelen var å gå ut med informasjon på et tidlig tidspunkt, slik at berørte aktører kunne få informasjon om den kommende endringen mange måneder på forhånd. Vi ser at det var uheldig at nyhetsartikkelen ikke spesifiserte at aktørene kan komme med kommentarer/innspill/spørsmål. Samtidig har vi mottatt tilbakemeldinger fra markedet og tatt disse til behandling. Luftfartstilsynet tar til etterretning at de berørte aktørene burde ha fått mulighet til å fremme sitt syn, derfor kommer vi til å ta kontakt med ATO-er og DTO-er som underviser PPL teori, for å gi dem mulighet til å få utfyllende informasjon, samt generell dialog.

5. Konklusjon

Luftfartstilsynet har etter en helhetlig vurdering av saken kommet til at gjennomføring av PPL/LAPL eksamen på engelsk er mest hensiktsmessig og forsvarlig. Vi takker Privatfly for sine gode innspill og resonnement tilknyttet saken og vi tar til etterretning vurdering med hensyn til kontakt med relevante aktører og bedre presisering i nyhetsartikkelen. Vi vil publisere en AIC om temaet så snart vi har fått avklart en del relevante momenter tilknyttet blant annet det praktiske.

Med vennlig hilsen

Vår dato
14.11.2023

Vår referanse
23/16975-3

Stig-Leo Molund
Seksjonssjef
Menneskelig ytelse og utdanning

Helge Rossebø
Kontrollantinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever derfor ikke signatur.